

LD
10214
1995
ej. 5

REPUBLICA DE COLOMBIA

Departamento Administrativo Nacional de Estadística

**Análisis de Coyuntura Regional
Santafé de Bogotá, D.C.,
Antioquia y Valle
1995**

Donación, DANE, 19970422, \$11.500=

REPUBLICA DE COLOMBIA

Departamento Administrativo Nacional de Estadística

Centro Administrativo Nacional, CAN, Avenida Eldorado
Apartado aéreo 80043, Teléfono 2221100, Fax 2222107, Télex 44573
Santafé de Bogotá D.C.

Director del Departamento
Edgardo Alberto Santiago Molina

Subdirector
Héctor Maldonado Gómez

Secretario General
Hugo Alfonso Atencia Villarreal

Directores Técnicos

Estadísticas Básicas
Dora Beatriz Sánchez de Aponte
Sistema Estadístico Nacional y Territorial
Jaime Leonardo Bautista Sierra
Sistema de Información Nacional y Territorial
Carlos Enrique Pardo Hoyos
Censos
Edgar Enrique Baldión Waldron

Oficinas asesoras

Oficina Jurídica, **Miguel Angel Morales Russi**;
Oficina de Planeación, **Cecilia Villamizar Quintero (E)**;
Oficina de Control Interno, **Tula Estela Salgado Otero**;
Oficina de Sistemas, **Ricardo Sánchez Peinado**.

Coordinador técnico del proyecto: Carlos Arturo García Prieto,
Jefe División de Evaluación y Seguimiento - SINT.

Asistente: Eduardo Jaime Puentes, División
de Evaluación y Seguimiento - SINT

División de Ediciones: Eduardo Alvarado Nuñez

Diseño y Diagramación: Iván Darío Narváez M., María Emma de Marín

Corrección: Miguel Acosta S., Hilda Baquero

Fotomecánica: Luis Alirio Rodríguez

Impresión: Juan Carlos Sánchez

El contenido de esta publicación no es responsabilidad directa del DANE, sino de los centros de investigación de cada una de las universidades.

Esta publicación puede ser reproducida parcial o totalmente, sin autorización especial, siempre y cuando se mencione como fuente: DANE: "Análisis de Coyuntura Regional, Santafé de Bogotá, D.C., Antioquia y Valle. 1995".

Contenido

	Pág. No.
Presentación	7
1. Evaluación socioeconómica y de gestión institucional de la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C.	9
2. Análisis de coyuntura regional: Antioquia - primer semestre de 1995	101
3. Coyuntura económica regional - Valle del Cauca 1995	173

PRESENTACION

El DANE, como entidad rectora de las estadísticas del país, tiene un papel protagónico en el diseño y desarrollo de estrategias que propendan por el fortalecimiento de una cultura estadística en el ámbito nacional y territorial que, en últimas, apoye los procesos de gestión, investigación, planeación y toma de decisiones de los actores responsables del desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de sus conciudadanos.

Como uno de los resultados del Programa de Apoyo Territorial que el Departamento viene adelantando en las regiones desde 1995, nos complace entregar al país el primer documento monográfico del Proyecto Análisis Regional, producto de un esfuerzo conjunto con las universidades Nacional, del Valle y de Antioquia.

Teniendo en cuenta que el propósito central de este proyecto es brindar información que contribuya a fortalecer y apoyar los procesos de descentralización administrativa y de autonomía territorial, a través de la producción de estudios analíticos sobre el comportamiento regional de las principales estadísticas socioeconómicas, se adelantaron tres monografías para las regiones del Valle del Cauca, Antioquia y para la ciudad de Santafé de Bogotá. Su base, fue la información regional disponible con el respectivo inventario preliminar de información, de fuentes e identificación de necesidades, al mismo tiempo que propuestas metodológicas implementadas en los estudios.

Con el proyecto se pretende crear y consolidar “verdaderos usuarios” de información estadística, en espacios que, como el ámbito académico, potencien su quehacer y a la vez contribuyan a fortalecer su capacidad de producción de bases de datos regionales y estimulen su uso y análisis, a través de estudios piloto sobre condiciones económicas y sociales a nivel regional.

El DANE, expresa sus agradecimientos a las universidades Nacional, Valle y Antioquia, por su participación en este proyecto, lo mismo que a las entidades públicas y privadas por su valiosa colaboración en el suministro de la información.



EDGARDO SANTIAGO MOLINA
Director del DANE

EVALUACION SOCIOECONOMICA Y DE GESTION INSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE SANTAFE DE BOGOTA, D.C.

**Universidad Nacional de Colombia
Centro de Investigaciones para el Desarrollo
CID**

César A. Giraldo Giraldo: Director del proyecto.
Erney A. Velásquez Torres: Investigador principal.
Carlos Bernal: Investigador asistente.
Juan Mauricio Castillo, Oscar Yesid Castro M., Ricardo Castro Mendoza y Jaime Hernández Tejeiro:
Asistentes de investigación.

Introducción

1 Metodología

1.1 Enfoque teórico

1.2 Indicadores

2 Análisis social

2.1 Población Santafé de Bogotá

2.2 Condiciones sociales

2.3 Condiciones socioeconómicas

2.4 Entorno

3 Economía Regional

3.1 Sector real

3.2 Sector servicios

3.3 Sector externo

4 Gestión pública

4.1 Situación fiscal y financiera de la administración pública distrital

4.2 Programas de gobierno

4.3 Los sectores salud y educación en el marco de la descentralización

4.4 La inversión pública en el Plan de Desarrollo Formar Ciudad

5 Conclusiones

5.1 Deterioro social

5.2 Desaceleración económica

5.3 Gestión pública

INTRODUCCION

A continuación se presenta la evaluación socioeconómica de Santafé de Bogotá, D.C., SFB, de acuerdo con las pautas metodológicas señaladas en el documento adjunto de metodología. SFB en términos generales presenta las características propias de las grandes ciudades latinoamericanas, las cuales tienen un crecimiento urbano acelerado, el más rápido del mundo, aunque esta tendencia se desacelera en los últimos años. El incremento de la población conlleva la expansión de las actividades socioeconómicas junto con la presencia de diferentes formas de marginalidad (cultural, económica y política), y genera una fuerte demanda de vivienda y servicios públicos (Unikel y Necohe 1975: 7).

Samuel Jaramillo (1989) afirma que a partir de la década del setenta existe un vacío en la interpretación de los procesos urbanos en América Latina, y señala que sólo existen ciertas características sobre las cuales hay un relativo consenso entre los estudiosos del tema, de las cuales las más importantes son:

- “Tendencia muy rápida hacia la urbanización”.
- “Desarticulación de la red urbana”.
- “Agudeza excepcional de la segregación socioespacial”.
- “Existencia en las ciudades de importantes y crecientes contingentes de población desempleada o no articulada laboralmente al capital de manera directa”.
- “Presencia en las grandes ciudades de rasgos ‘tradicionales’ normalmente asociados a un marco ecológico rural”.
- “Baja provisión de valores de uso colectivo urbano”.
- “Debilidad de los aparatos administrativos locales” (pág. 39).

Estos puntos dan cuenta de fenómenos aparentes, pero que no permiten explicar los procesos. Como se puede observar, estas características están relacionadas con la desarticulación espacial que produce la rápida expansión de las urbes latinoamericanas y con las disparidades sociales que acompañan el proceso y que son de varios tipos: valores urbanos v/s rurales, marginalidad, segregación socioespacial. Estos fenómenos se manifiestan de forma clara en SFB.

Cuando se pasa al problema de interpretar los fenómenos que se observan en una urbe, como la que aquí se estudia, se encuentra que existen varias concepciones al respecto, las cuales están lejos de coincidir entre sí. Antes de abordar el tema sobre SFB es preciso referenciar los enfoques más importantes con el propósito de presentar al lector los parámetros sobre los cuales puede ser interpretada la evolución socioeconómica de una ciudad como SFB. Posterior a ello, se reseñarán las tendencias que se observan en la actualidad y que afectan el desarrollo social y económico de las urbes, con el objeto de situar al lector en la naturaleza del debate hoy día. Una vez hecho esto, se pasará a la evaluación propiamente dicha.

En la explicación de la evolución socioeconómica urbana han predominado dos concepciones importantes, que, sin embargo, se quedan cortas para dar cuenta de los fenómenos observados actualmente. Estas dos concepciones son (extractadas de Jaramillo) la Teoría de la marginalidad y la Teoría de la urbanización dependiente.

La teoría de la marginalidad señala que en las urbes latinoamericanas se presentan barreras que impiden el tránsito de grupos sociales de lo tradicional a lo moderno, lo cual hace que no se puedan incorporar al proceso modernizador que conlleva la urbanización. De acuerdo con esto, el desarrollo se entiende como la incorporación de estos grupos a la organización urbana eliminando los rezagos rurales. Las políticas para ello son la erradicación de tugurios y su integración a la ciudad mediante el traslado a los alojamientos modernos.

En Colombia, este enfoque fue el que primó en el Plan de Desarrollo de 1970-1974 ("Las Cuatro Estrategias") mediante el cual se adelantó un significativo programa de vivienda urbana, que en el caso de SFB tuvo un impacto apreciable.

La teoría de la urbanización dependiente parte del enfoque centro periferia, de origen cepalino, el cual posteriormente fue adoptado por algunas escuelas marxistas. De acuerdo con lo anterior, el desarrollo de los países latinoamericanos, y con ello el proceso de urbanización, está determinado por la necesidad del capital de los países del centro. Debido a que esto implica que el proceso de industrialización por sustitución de importaciones es limitado, en razón del carácter monopólico del capital incorporado, se presenta una divergencia entre el crecimiento industrial de las ciudades y el aumento de la población, lo que lleva a que una parte de ésta no alcance a proletarianizarse y se margine.

Esta última teoría, que primó en los años cincuenta y sesenta, y daba cuenta de la realidad observable entonces, no resulta adecuada para explicar los fenómenos actuales, cuando la economía se ha globalizado y el modelo de sustitución no tiene vigencia. Lo mismo pasa con la teoría de la marginalidad, en el sentido de que actualmente el crecimiento de las urbes no se explica de manera predominante por la migración rural urbana (Banco Mundial 1990: 4, 20-31) (Castañeda 1995).

En la actualidad se presenta una serie de fenómenos nuevos que escapan a la capacidad explicativa de los dos enfoques que analizan el desarrollo urbano, lo cual dificulta la posibilidad de definir un marco teórico que permita dar cuenta de los fenómenos observados. Estos nuevos fenómenos fueron resumidos por Libardo Sarmiento (1995: 259) como un proceso mundial de globalización económica y cultural, por un lado, y de fragmentación social, por el otro.

Este proceso afecta la asignación de los recursos productivos a escala mundial, y determina una nueva división internacional del trabajo, que incide en el proceso de desarrollo de los diferentes países, y dentro de ellos el desarrollo urbano y rural. Un nuevo marco teórico debe dar cuenta de tales procesos, y debe permitir abordar el análisis en tres niveles: (1) las transformaciones globales del proceso de acumulación, (2) las reformas económicas adoptadas en el último decenio en Latinoamérica y en particular en Colombia, y (3) la inserción de SFB en ese proceso.

Primer nivel: transformaciones globales

En esta parte se pueden identificar dos aspectos. El primero de ellos es la redefinición de los procesos hacia la producción de bienes y servicios diferenciados en cantidades limitadas, lo que significa que la flexibilización de la producción (neofordismo) y el abandono del patrón de acumulación basado en producción masiva (fordismo) conlleva un cambio en la dirección del comercio y en la localización espacial de la producción; y de otra parte la existencia de procesos de automatización, comunicación, computación etc. que permite descentralizar y fragmentar los procesos productivos, neutralizando las ventajas comparativas en ubicación geográfica y mano de obra barata.

El cambio en los patrones de acumulación y producción va acompañado con la terciarización de las economías. La producción de servicios corresponde a un porcentaje cada vez mayor del valor agregado, y entre ellos el más dinámico corresponde a los servicios financieros.

La flexibilización de los procesos productivos en la parte laboral se manifiesta en dos niveles: "En el plano funcional con la movilidad interna para los asalariados internos estables (profesional calificado, capaz de autonomía en el seno de un equipo polivalente...); en el plano numérico, con la mano de obra externa precarizada (...). La diferencia es aún mayor entre los que cuentan con un empleo asalariado de jornada completa y los que han quedado condenados a trabajos marginados y empleos precarios, los excluidos, los desocupados crónicos, sin nadie que los represente o defienda, sin portavoces, sin reivindicación que los identifique, arrojados fuera del sistema con la complejidad de todos los actores sociales" (Sarmiento 1995: 262).

Los marginados, los excluidos, el empleo precario, o si se quiere los informales, son conceptos vagos que se quedan cortos frente a un proceso de marginalización y de aumento de la pobreza que se observa en las ciudades, y que no está caracterizado. De acuerdo con la Cepal, la mitad de la población urbana latinoamericana es pobre o indigente (Nivón 1993: 3).

"Nombrar como marginales a aquellos que viven en condiciones de pobreza y por fuera de ciertas normas sociales, es desconocer que en Colombia la población que reúne estas condiciones es tan grande y su peso tan específico, que no podemos, hablando con propiedad, mirarlos en la orilla. Son la mayoría" (Corporación Región Medellín 1993: 4).

En el caso de SFB más de la mitad de la fuerza laboral en 1995 pertenece al sector informal (el promedio nacional es mayor), de forma tal que es necesario estudiar lo que se esconde detrás de las estadísticas, porque hacer referencia simplemente a la informalidad para recoger dentro de este concepto a una realidad que no se muestra en las cifras y en los análisis, significa evadir el análisis de la problemática que hay detrás de ello.

El segundo aspecto de las transformaciones globales hace referencia a la globalización del capital financiero, fenómeno que en la actualidad constituye un factor determinante en la asignación de los recursos de acumulación entre los diferentes países, lo que determina su localización espacial. El desarrollo regional, urbano y rural, no escapa a la lógica que le imprime el capital financiero (al respecto se puede consultar la reseña de lecturas que viene referenciada en la publicación "Problèmes économiques", 15/22 marzo de 1995, publicación periódica francesa).

Segundo nivel: reformas económicas

Las reformas económicas que se han venido introduciendo durante la última década en Latinoamérica, y en Colombia en particular, afectan el proceso de desarrollo de las diferentes regiones, y dentro de ellas, los centros urbanos y las zonas rurales (Gómez y Tovar 1993). Tales reformas en Colombia se adoptaron de manera plena en la primera mitad de la década del noventa, aunque durante la segunda mitad de los ochenta se tomaron algunas medidas puntuales. Durante los noventa se hizo apertura económica, se flexibilizaron los mercados del trabajo y del capital, se liberó la inversión extranjera, se eliminó el control de cambios, se introdujo la descentralización política y fiscal, y se adelantó un importante programa de privatizaciones.

Un aspecto particular de estas reformas es el impulso que se le imprime al sector financiero. Este impulso proviene no sólo por la flexibilización del sector que permite la mayor competencia al eliminar la banca especializada, sino porque muchas de las reformas económicas en general implican un crecimiento de dicho sector. Se pueden mencionar las más importantes:

La eliminación del control de cambios significa que el manejo de divisas pasa al sector financiero, con lo cual aumenta el volumen de los activos financieros que debe manipular (activos en moneda doméstica y en divisas) lo que significa que el sector debe crecer. La eliminación de las restricciones a la inversión extranjera tiene un efecto

doble: de un lado, la introducción de la inversión extranjera al sector, lo que significa la presencia de un mayor número de entidades o el fortalecimiento de las existentes, y del otro, el aumento de las operaciones de carácter financiero con el exterior, lo que incide en una mayor actividad del sector. La privatización de la seguridad social significa que el manejo de esta actividad pasa al sector financiero.

El conjunto de reformas se acompaña de un cambio en las políticas públicas. En lo concerniente a los ingresos públicos se abandona la tributación sobre el sector externo, se reducen impuestos marginalmente crecientes y se generaliza un impuesto uniforme sobre la producción y el consumo interno. En la parte del gasto público se eliminan los subsidios, y se adoptan políticas de focalización de gasto con un criterio asistencialista. Estos nuevos criterios sobre la asignación de los recursos públicos tienen efectos sobre la asignación privada de los recursos productivos, lo que afecta su localización espacial y los procesos sociales que de ello se derivan (un análisis sobre el nuevo concepto de gasto público y el desarrollo urbano se encuentra en Programa de Gestión Urbana 1994: 7ss).

Al respecto, se deben hacer dos tipos de consideraciones. La primera, es que las reformas es necesario ubicarlas en el contexto del cambio del modo de acumulación mencionado en el primer nivel. La segunda, es que las reformas son demasiado recientes para poder identificar los efectos económicos y sociales que puedan tener sobre las regiones, y en particular sobre SFB.

Tercer nivel: condiciones de SFB

El tercer nivel corresponde al análisis de los fenómenos observados en SFB. Para su análisis, se deben tener en cuenta los criterios señalados atrás con la advertencia de que éstos no son suficientes para conformar un marco teórico completo. Sin embargo, los fenómenos que se observan en SFB, en la medida en que corresponden a los característicos de una urbe latinoamericana, contribuirán a construir el marco teórico.

Se puede hacer referencia a las tendencias generales observadas en SFB y señalar que están en línea con lo que se ha planteado, aunque es preciso advertir que la interpretación no sólo encuentra la dificultad de la ausencia del marco teórico, sino también la poca disponibilidad de estudios sobre la ciudad. La presentación hecha a continuación se desprende del análisis que se hace más adelante, y es allí donde se presenta la información de forma detallada con las respectivas fuentes.

En SFB se observan dos fenómenos que están relacionados claramente con lo expresado atrás: el aumento del empleo informal y el aumento del sector servicios (terciario), donde se destaca el peso creciente del sector financiero.

Tanto el empleo informal, como el subempleo y el empleo temporal, presentan en los últimos años una marcada tendencia ascendente. Una característica de esta tendencia es que además de aumentar estas modalidades de empleo en los sectores en los que tradicionalmente han sido frecuentes (como es el caso de la construcción o el comercio), también lo hacen en sectores como la industria y los servicios financieros.

En lo que tiene que ver con el sector terciario, el 70% del Pib regional se concentra en el sector servicios, cifra que está por encima del promedio nacional (49,0%). La mayor participación la tiene el sector financiero (16,6% del Pib regional de 1993 contra 8,5% del total del sector en el Pib nacional), seguido del sector de la administración pública (14,3% contra 9,2%), alquiler de vivienda (11,1% contra 6,9%), comunicaciones (3,1% contra 1,9%) y servicios personales (8,5% contra 6,1%). En los subsectores comercio y transporte y almacenamiento la participación en SFB no es muy diferente a la del resto del país (DANE, Cuentas departamentales).

Si se suma la participación del valor agregado del sector financiero en el Pib regional con el sector de servicios del gobierno, se encuentra que suman el 30,9% en 1993 (contra un 25,7% en 1985). Estas cifras permiten señalar que las reformas económicas acentúan la tendencia de ubicar a la ciudad como el centro financiero y administrativo del

país. El dinamismo del sector financiero ha contribuido notablemente al crecimiento de la economía regional compensando y sobrepasando el deterioro en la actividad manufacturera en SFB.

A nivel nacional, de acuerdo con las cifras de Cuentas nacionales, el sector financiero tiene un comportamiento más dinámico que el resto del conjunto de la economía. Para el período 1990-1994 crece 9% real promedio anual contra 4.2% de la economía. Este mayor dinamismo tiene un efecto más positivo sobre SFB debido al mayor peso de dicho sector sobre la economía regional; en 1993 el sector representó el 16.6% del Pib regional, contra el 8.5% en el Pib nacional. Incluso, la dinámica del sector en SFB es mucho mayor respecto del conjunto de la economía.

El hecho de que la actividad económica de SFB se sustente en el sector terciario, y que de ellos el más dinámico sea el sector financiero, es un fenómeno que es consistente con la tendencia de las economías hacia la terciarización mencionada en el primer nivel de elementos que deben ser utilizados para la construcción del marco teórico. El dinamismo del sector financiero propiamente dicho también es un aspecto que es consistente con el segundo nivel, que hace referencia a las reformas económicas introducidas en la última década que, como se señaló atrás, privilegiaban al sector financiero.

Aparte de los fenómenos que se acaban de mencionar, una característica particular que se observa en SFB es el hecho de que durante las reformas económicas de la última década, y en particular en lo que tiene que ver con la apertura comercial (que es un componente de tales reformas), la participación del comercio exterior de SFB en el Pib regional disminuyó, comportamiento que va en contravía con las tendencias que se observan a nivel nacional. El grado de vinculación externa del país (importaciones más exportaciones sobre Pib) para el período 1990-1994 no varía, mientras que en SFB dicho coeficiente disminuye en 7.2 puntos porcentuales al pasar de 28% a 20.8% en el mismo período.

En la explicación de este fenómeno es preciso tener en cuenta dos aspectos. El primero, hace referencia a que SFB es una ciudad alejada de las costas, cuya dinámica económica se concentra en el mercado interno. En este sentido, la ciudad se diferencia de Cali que tiene fácil acceso a la Costa Pacífica, o de Medellín y Barranquilla que lo tienen a la Costa Atlántica. En la medida en que SFB tiene una orientación mayor hacia el mercado interno, este fenómeno se convierte en una desventaja comparativa en un proceso de apertura comercial.

El segundo aspecto es el hecho de que la ciudad se especializa en la producción de servicios, que en su gran mayoría son no transables. En otras palabras, una de las particularidades de SFB y que señala una de sus diferencias, es la alta proporción de no transables, razón por la cual en un proceso de apertura no se integra al comercio internacional.

Se podría argüir que resulta paradójico que en un proceso de apertura SFB se retraiga al comercio internacional y que en este sentido, el comportamiento de la ciudad resulta atípico. Sin embargo, este enfoque confunde el hecho de que la apertura es un componente del nuevo modelo económico, el cual es mucho más general. Como resultado de ello se ha generado una expansión de la producción de servicios no transables, mientras que por otro lado, en lo que tiene que ver con los bienes transables, SFB tiene una menor ventaja comparativa con otras regiones, de forma tal que por ese motivo se retrae en el comercio exterior.

1 METODOLOGIA

La evaluación está concebida como un ejercicio de coyuntura regional. Dicho ejercicio constituye una experiencia piloto, en razón a que no se dispone de referencias previas que señalen pautas para su desarrollo. En este mismo sentido, el presente trabajo debe ser considerado como un elemento que contribuye al diseño de una metodología para el análisis regional, en la medida en que los resultados obtenidos, junto con el desarrollo de otras experiencias similares de otros centros de investigación, abrirán la posibilidad de establecer criterios que faciliten y normalicen este tipo de análisis, ello sin perder de vista que cada región tiene sus características socioeconómicas particulares.

Aunque la propuesta metodológica es el resultado más importante desde el punto de vista de la continuación del proceso, en la práctica surgió como un subproducto de la evaluación socioeconómica de SFB. Ello fue así porque la metodología se fue construyendo y probando durante el proceso en que se realizaba la evaluación. Ello no quiere decir que el trabajo no partiera de un planteamiento teórico inicial que haya podido contribuir a su diseño. La presentación de este planteamiento que a continuación se hará es el marco teórico adoptado. Dicho marco está referido a la discusión relacionada con la naturaleza del ejercicio que aquí se presenta, y, en consecuencia, al tratamiento metodológico que se le debe dar a la información.

1.1 Enfoque teórico

La investigación está formulada de la siguiente manera: hacer un ejercicio de evaluación socioeconómica de SFB para el primer semestre de 1995, y a partir de allí desarrollar una propuesta metodológica para realizar estudios de coyuntura regional que pueda ser aplicada a la ciudad.

En este sentido, el trabajo tiene dos componentes: (1) la evaluación socioeconómica, que es un ejercicio de coyuntura regional, y (2) la propuesta metodológica. El segundo componente depende de lo que se defina en el primero, debido a que la metodología estará determinada por el objeto y el carácter del estudio. El objeto son las condiciones socioeconómicas de SFB, y el carácter es el de un estudio de coyuntura. Con el propósito de complementar dicho enfoque, se definirán a continuación los términos en que se desarrollarán el análisis coyuntural, la evaluación socioeconómica y la conceptualización de la propuesta metodológica.

1.1.1 Análisis coyuntural

Los análisis tradicionales de coyuntura básicamente se refieren al tema económico (en pocos casos se aborda el tema social)¹, y su componente principal lo constituye la evolución de las variables de carácter macrofinanciero, complementadas con cifras acerca del crecimiento del Pib (cuando están disponibles) y del empleo. El valor de un análisis de coyuntura reside en su oportunidad y en la posibilidad de obtener una visión de conjunto. De lo que se trata es de acotar la información necesaria en función de su pertinencia con respecto a los indicadores óptimos que permiten una visión de conjunto.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta que a nivel regional no es posible trabajar con las variables macrofinancieras de forma tal que se puedan construir cuentas financieras regionales, tales como balanza de pagos, base monetaria, o cuasidineros. Esta posibilidad se presenta a nivel nacional porque existe una unidad monetaria que permite que las cuentas financieras puedan ser consolidadas con respecto a la moneda nacional o con respecto a su relación con la moneda divisa.

¹ La principal excepción es la "Coyuntura Social" elaborada por Fedesarrollo

Debe tratar sobre variables económicas y sociales. Estos elementos hacen que el planteamiento metodológico de la coyuntura regional deba construirse sobre parámetros alternativos. Tales parámetros se deben definir teniendo en cuenta no sólo los objetivos que se quieran alcanzar con el análisis de coyuntura sino también la información disponible que exista para la elaboración y actualización de la misma.

1.1.2 Evaluación socioeconómica

La investigación desarrolla tres áreas: (1) el área social que aborda el problema de los niveles de bienestar de la población y su acceso a los servicios públicos; (2) la económica que trata sobre el comportamiento de la economía regional; y (3) el área de gestión pública que recoge los aspectos del desarrollo institucional, la capacidad de gestión y los resultados obtenidos por la administración territorial.

1.1.2.1 Área social

Una de las dificultades que hay que enfrentar cuando se trata de determinar el marco teórico para un análisis de este tipo, es el reconocimiento de la ausencia de criterios para abordar la parte social. Para el caso del área social, Eduardo Lora (1987) señalaba: "Pese a que los organismos internacionales han buscado desarrollar un sistema coherente de estadísticas sociales, en la práctica se continúa trabajando con indicadores relativamente dispersos".

Pese a estas dificultades se optó por asumir un criterio que permita tener una visión de conjunto, con la salvedad de que la problemática está lejos de ser abarcada. Se consideraron tres aspectos principales². El primero, es el mejoramiento o deterioro de las condiciones de vida de la población en la región, medido por acceso que los hogares tienen a los servicios públicos fundamentales, que son los que garantizan unas condiciones de vida básicas para la existencia y reproducción de las familias.

El segundo aspecto, es el acceso que la comunidad en forma colectiva tiene a los bienes públicos y servicios que son provistos de esa manera, y que no necesariamente son suministrados por el Estado. Este aspecto ha sido desarrollado en la parte que tiene que ver con el entorno. El tercero, que abarca el área social, tiene que ver con las condiciones de empleo, ingreso, y pobreza; estos tres temas en el presente trabajo se han englobado bajo el concepto de condiciones socioeconómicas.

1.1.2.2 Área económica

En la parte económica existe la posibilidad de identificar criterios más definidos, aunque ello no quiere decir que no sean discutibles o problemáticos. Se optó por tomar los criterios más utilizados, los cuales, además de incluir las variables macrofinancieras, que como se señaló atrás no están disponibles para el análisis de una región, tradicionalmente incorporan cifras sobre el producto económico regional, la inversión, el empleo y los ingresos.

La inversión (formación bruta de capital) a nivel regional es una información importante para el diagnóstico económico, no sólo para conocer el grado de acumulación de capital, sino también en cuanto al destino de la inversión, ya que permite vislumbrar en cierta medida el desarrollo futuro de la región. Otros temas que son de importancia crucial como los de empleo e ingreso serán tratados en la parte correspondiente de las condiciones socioeconómicas del área social. En cuanto a los gastos en capital humano orientados hacia la educación y la salud que se enmarcan dentro de las categorías que corresponden a la inversión, serán analizadas en la parte que trata el

² Por ejemplo, solamente hacer un análisis social sobre SFB podría ser tema para innumerables, complejos y extensos estudios, donde cabrían temáticas, tales como el clientelismo, actores sociales, movimientos sociales, grupos sociales, distribución espacial de la población, indigencia, etc. Lo mismo sucede con el área económica. Existen innumerables temas que pueden ser objeto de estudio, como por ejemplo: localización industrial, infraestructura vial, estudios sectoriales, actividades formales y no formales, tipo de empresa (pequeña, mediana, grande), mercados internos y externos, etc.

aspecto de las condiciones sociales. Además de ello, se pueden incorporar las cifras sobre comercio exterior de la región dada la disponibilidad que sobre las mismas tiene el DANE.

1.1.2.3 Area de gestión pública

En el presente trabajo, el tema de la gestión pública se aborda en dos aspectos. El primero, tiene que ver con la situación fiscal y financiera tanto de la Administración Central Distrital como el de las principales entidades descentralizadas con que cuenta el Distrito (EEB, EAAB Y ETB); y el segundo, trata sobre los principales programas de gobierno.

Para el análisis de la situación fiscal y financiera de las principales empresas se recogen aspectos como su capacidad de endeudamiento, de autofinanciamiento y el déficit presupuestario. Para el caso de la Administración Central, aparte de considerar los mismos, también se tienen en cuenta los de la elasticidad Pib regional de los ingresos tributarios, así como el comportamiento de estos medidos con respecto al Pib nacional.

El enfoque con que se aborda el análisis de los programas de gobierno recoge problemas como el monto y orientación de los gastos de inversión de la Administración Pública Distrital. Este permite contrastar la inversión per cápita por sectores y establecer las tendencias que han prevalecido durante los últimos cinco años y que prevalecerán en las ejecuciones de los planes de desarrollo que en la actualidad se encuentren en ejecución, como es el caso del "Plan Formar Ciudad".

1.1.3 Conceptualización metodológica

La razón de definir un conjunto limitado pero pertinente de indicadores es la de permitir que la evaluación se pueda realizar en forma periódica sin incurrir en costos excesivos al ubicar los diferentes actores sociales e institucionales que dispongan de información oportuna y relevante para el conocimiento de la evolución económica y social de la región. Las coyunturas regionales que a partir de allí se construyan pueden, a su vez, servir para identificar la necesidad de adelantar investigaciones de mayor especificidad y profundidad.

Es preciso concebir claramente el concepto de región que alcance a abarcar el estudio. En este caso, Santafé de Bogotá, D.C. cuenta con un nuevo carácter como entidad territorial, debido a que la Constitución Nacional de 1991 le señala un régimen especial a niveles administrativo, político y fiscal, haciéndola particularmente diferente a cualquier otro ente territorial en el país. Esto quiere decir que así como no es posible trasladar las estructuras de análisis del nivel nacional a las demás entidades territoriales, tampoco es posible trasladar las formas de análisis de SFB a otros entes territoriales.

1.2 Indicadores

1.2.1 Area social

1.2.1.1 Condiciones sociales

Este aspecto tiene como propósito medir el acceso que tienen las personas o los hogares a los servicios básicos. Se trabajarán los siguientes indicadores: 1) déficit de vivienda, 2) cobertura de servicios públicos, 3) cobertura educativa y 4) cobertura en salud.

- **Déficit de vivienda**

El déficit de vivienda se presenta en dos dimensiones. Por un lado, el déficit cuantitativo absoluto o unidades faltantes, y por el otro, el déficit cuantitativo relativo o porcentaje de hogares sin vivienda. Al cruzar ambos indicadores se pueden establecer las tendencias cuantitativas del sector. El déficit cualitativo permite identificar la calidad de la vivienda construida y determina su estado actual y evolución para establecer hasta qué punto cumple con los requerimientos mínimos necesarios para habitarla. Este indicador se mide por la conexión a servicios públicos básicos y materiales en los que están contruidos sus paredes y sus pisos.

Es aconsejable medir la evolución de la construcción de uso residencial con el fin de determinar el tipo de vivienda que se está construyendo y su peso relativo frente a la construcción dedicada a otros usos a partir de metros cuadrados aprobados y número de licencias dentro de un período determinado.

- **Cobertura de servicios públicos**

La cobertura de servicios públicos domiciliarios mide el número de viviendas conectadas a los servicios de energía, acueducto y alcantarillado. Las cifras tenidas en cuenta son los datos oficiales arrojados por los últimos censos de población y vivienda y las participaciones preliminares del Censo de 1993. Adicionalmente, se consulta la composición de los suscriptores por sector, presentando el residencial diferenciado de los otros usos (comercial, industrial, oficial, etc.), dado que el primero es la base para calcular coberturas, mientras que el agregado general permite calcular demandas.

- **Cobertura educativa**

La cobertura educativa para efectos del presente estudio se calcula a partir del porcentaje de la población objetivo (en este caso los niños en edad escolar) que está recibiendo el servicio y luego se ubica la oferta que es la matrícula en los diferentes niveles agregando tanto la educación pública como la privada.

Adicionalmente se consideran otras variables que buscan explicar los comportamientos de cobertura detectados. Entre ellas, se destacan el número de docentes y el número de establecimientos - jornada. Con ellas se pueden determinar algunos indicadores educativos para observar sus participaciones y variaciones totales o desagregadas por nivel. Estas se presentan de tal manera que permitan establecer tendencias educativas para cada uno de los niveles en mención: preescolar, primaria y secundaria y media vocacional.

- **Cobertura en salud**

La determinación del acceso a los servicios de salud, se hace tomando como referente las consultas realizadas por primera vez en el caso del área de consulta médica, y los tratamientos iniciados para el caso del área odontológica. Con el ánimo de introducir elementos de carácter cualitativo al análisis, se tienen en cuenta indicadores, como el porcentaje de concentración en consulta médica y el de continuidad odontológica.

De otro lado, con el ánimo de establecer las condiciones en las cuales se presta el servicio, se toma la relación existente entre el personal médico y auxiliar inscrito en la entidad y el número de habitantes de la población objetivo. Con respecto a los recursos físicos, específicamente la oferta de camas, es posible de igual manera establecer cuántos demandantes potenciales (con base en la población objetivo), tiene cada cama ofrecida.

Además de lo anterior, también es importante analizar indicadores que analicen el estado de salud de la población. La tasa de mortalidad, denota la parte de la población que, en un período específico, muere por causa de una enfermedad o patología, y la de morbilidad considera aquella parte de la misma que sufre una enfermedad específica. Para ambas situaciones se consideran exclusivamente los casos que son atendidos por instituciones adscritas a la S.D.S durante un período determinado.

1.2.1.2 Condiciones socioeconómicas

El análisis se enfoca básicamente relacionando: 1) la distribución del ingreso (que puede captarse a través del coeficiente de GINI) y 2) indicadores dirigidos a medir la pobreza como Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Línea de Pobreza (LP) y Método Integrado de Pobreza (MIP). La problemática más importante a identificar dentro del análisis del empleo se remite a su calidad y a las oportunidades que la región ofrece. La calidad del empleo comprende la estabilidad, los niveles de remuneración, las jornadas de trabajo y otras condiciones laborales adecuadas mientras que las oportunidades, sin ser independientes de la calidad, abarcan el volumen y la estructura del empleo.

- **Tasa de desempleo**

En primer lugar se considera la tasa de desempleo, que es la relación entre la fuerza de trabajo desempleada (D) y la Población Económicamente Activa (PEA); ésta permite identificar la capacidad de absorción de la fuerza laboral que presenta la región o, desde otra perspectiva, la proporción de la población que se encuentra efectivamente ocupada del total de personas dispuestas a trabajar.

- **Tasa de ocupación**

La tasa de ocupación se define como la relación entre la Población Ocupada (PO) y la Población en Edad de Trabajar (PET). Este indicador permite una aproximación al ritmo de absorción laboral de una región determinada así como la preferencia (o necesidad) de la población por dedicarse a alguna actividad productiva en la medida en que comprende una franja importante de personas en edad escolar, fundamentalmente en los niveles de secundaria y media vocacional y universitaria.

- **Empleo informal, temporal y subempleo**

El empleo informal está conformado por: (1) patrones o empleadores y/o obreros y empleados asalariados del sector privado, ocupados en empresas con diez o menos empleados, (2) aquéllos que trabajan en condiciones laborales inadecuadas, como los trabajadores por cuenta propia excluyendo profesionales y técnicos, ayudantes familiares sin remuneración o servicio doméstico, y (3) personas ocupadas sin derecho o acceso a algún sistema de seguridad social.

El empleo temporal corresponde a empleos a término fijo generalmente por períodos cortos. El subempleo, por su parte, representa aquella población que quiere y puede trabajar más tiempo del que se encuentra ocupada. También la población ocupada que recibe una remuneración inferior a la que requiere para atender sus gastos ordinarios o cuya ocupación no corresponde a su profesión u oficio.

- **Empleo por rama de actividad económica**

El empleo por rama de actividad económica presenta fundamental importancia en la medida en que permite identificar la actividad predominante de la población en la región y, así mismo, los desplazamientos que en cuanto a generación de empleo se estén presentando. Esta estructura así como su dinámica pueden ser captadas a través de las participaciones porcentuales de cada rama dentro del empleo total además de sus variaciones para determinar los movimientos de la fuerza laboral hacia ciertas actividades específicas.

- **Distribución del ingreso: coeficiente de Gini**

La construcción de este indicador supone conocer el porcentaje del ingreso percibido por el correspondiente porcentaje de población. Las encuestas de hogares apenas clasifican a la población ocupada según niveles de ingreso por salarios mínimos, por lo que la información sólo permite una aproximación a la estructura de los ingresos entre

la población ocupada y alcanza un mayor sentido cuando es comparada con otros períodos. No obstante, algunos estudios estiman las proporciones de población e ingreso a partir de las encuestas de hogares calculando el coeficiente de Gini.

Para el cálculo del coeficiente de concentración, dadas las dificultades que suponen los vacíos en la información, se ha recurrido a estudios específicos para hallar este indicador, básicamente los adelantados por el Departamento Nacional de Planeación y Fedesarrollo.

- **Necesidades básicas insatisfechas (NBI)**

El indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), se refiere a la calidad física de vida medida a través de las características de la vivienda, del acceso a servicios básicos como la educación y los servicios públicos y las posibilidades de acceso al mercado en condiciones competitivas, esto es, la reproducción de la fuerza de trabajo.

Este indicador contempla cinco variables: características físicas inadecuadas de la vivienda, hacinamiento crítico, alta dependencia económica, niños en edad escolar inasistentes y servicios públicos inadecuados; este indicador se aplica tanto a personas como a hogares. Las personas u hogares que presenten una de las variables contempladas por NBI, se consideran en pobreza y quienes presenten dos o más, se encuentran en condiciones de miseria.

- **Línea de pobreza (LP)**

El método de línea de pobreza relaciona los niveles de ingreso de las personas con los requerimientos alimentarios promedio considerando edad, sexo, actividad, etc. La canasta requerida se valora entonces a precios de mercado y su equivalente debe ser mayor o igual al ingreso percibido. Las personas u hogares con ingresos inferiores al umbral o línea de pobreza, esto es que no reportan ingresos suficientes para cubrir sus requerimiento mínimos, se clasifican como pobres. Otra canasta conformada por alimentos que alcancen niveles nutricionales mínimos con productos de bajo costo constituye la línea de indigencia. La conformación de las canastas así como las agrupaciones (en términos de edad o peso por ejemplo) que cada una de ellas requiere, representan una limitante fundamental del método en cuanto se encuentra sujeto siempre a decisiones bastante arbitrarias en su selección.

- **Método integrado de pobreza**

El Método Integrado de Pobreza (MIP), combina los métodos de Necesidades Básicas Insatisfechas y Línea de Pobreza, con el fin de acceder a un indicador global que contenga información integrada en torno a la calidad de vida de la población. Si bien el cálculo de la Línea de Pobreza supone grandes esfuerzos y queda sujeto a numerosas arbitrariedades, el MIP reporta consecuentemente aún mayores obstáculos; por esta razón, la información disponible en torno a este indicador se limita básicamente a su descripción y los ejercicios de aplicación (y aún más a nivel regional) no existen.

1.2.1.3 Entorno

Para completar el análisis social en el estudio, se consideran los bienes y servicios sociales a los cuales la comunidad tiene acceso de forma colectiva. Al respecto, se puede destacar 1) la calidad del transporte público, 2) las posibilidades de recreación y deporte con que cuente la comunidad, 3) la seguridad ciudadana medida mediante los índices delincuenciales, y 4) las condiciones de aseo.

- **Calidad del transporte público**

Se establece inicialmente el promedio mes del parque automotor por modalidad de buses sin subsidio, de busetas y colectivos, así como del total del sistema. Luego se retoman las cifras del promedio día del parque automotor por modalidad en servicio y la cantidad de pasajeros movilizados en cada uno.

El problema del transporte se torna caótico en la ciudad en la medida que el estado de la red vial se deteriora, y para determinar su estado es necesario tener una visión de su estructura y los avances que se hayan podido lograr en un período determinado. Inicialmente se calcula la expansión vial del primer año al último, y se determina su participación por tipo de vías; de ésta manera se puede definir cuál de ellas es la de mayor impacto considerando su participación relativa sobre el total. Luego se desagrega según el estado de la infraestructura vial de la ciudad, para poder tener una visión general de la evolución del deterioro o mejoramiento de las vías.

- **Áreas para recreación y deporte (m² por habitante)**

El acceso que la población tiene a actividades recreo-deportivas tiene incidencia directa en la determinación de la calidad de vida de los ciudadanos. Por esto, establecer la reserva de zonas verdes disponibles para ser empleadas por la población dentro del análisis se toma la relación de m² por habitante como un promedio en lo que tiene que ver con la disponibilidad de los recursos físicos, mas no en términos de uso (disfrute) de los mismos por parte de la población, dado que no se toman en cuenta factores como el desarrollo o no de las actividades mencionadas. Un aspecto importante a tener en cuenta es el hecho de que no todas las personas tienen el mismo acceso real a aspectos como el deporte, la recreación o las actividades culturales.

- **Índices delincuenciales**

Para el análisis de la seguridad en la zona metropolitana de SFB, las cifras se consolidan a nivel del área metropolitana. Se presenta inicialmente el total de delitos calculando la participación correspondiente frente al total nacional. De igual manera se discriminan de acuerdo con el tipo de delitos clasificándolos según su frecuencia relativa: delitos que atentan contra el patrimonio económico, contra la vida e integridad personal y otros. Finalmente se desarrolla el análisis por título del delito, determinando la participación sobre el total de cada uno; esto nos permite resaltar cuáles son los más reiterados.

1.2.2 Área económica

El área que trata el problema de la economía regional pretende identificar la base económica mediante un análisis sectorial, que aparte de considerar los sectores tradicionales primario, secundario y terciario, recoge el desenvolvimiento sector externo. Obviamente, antes de abordar dicho examen es preciso caracterizar la economía regional con respecto al desempeño que en la misma área se hayan podido evidenciar en otras ciudades importantes o con respecto al agregado nacional.

- **Participación PIB regional en el PIB nacional**

En primer lugar, se trabaja la participación del Pib regional sobre el nacional con el objeto de identificar la importancia económica que representa el ente territorial y en segundo lugar, se acude a la variación real anual de este indicador para detectar el dinamismo comparado (entre la región y todo el país) de la economía agregada. Mientras la tasa de crecimiento del Pib, en términos reales, aporta una idea sobre el desenvolvimiento económico regional, la participación de la ciudad dentro del total nacional refleja simultáneamente dos fenómenos: (1) el peso relativo del ente territorial en la nación, y (2) el dinamismo comparado entre la ciudad y el país.

- **PIB per cápita**

Para aproximarse al crecimiento económico, se utiliza el indicador de Pib por habitante. Aunque esta variable indica si la dinámica económica supera efectivamente al incremento poblacional, en ningún momento puede ser considerado como reflejo de progreso, bienestar o desarrollo, en la medida en que estas categorías están sujetas siempre a la distribución del ingreso, la estructura de gastos o los impuestos, entre otros aspectos.

- **Productividad medida por factor productivo**

La productividad media por factor productivo permite evaluar la eficiencia de cada uno en la generación de valor agregado. Dadas las dificultades metodológicas en el cálculo del stock de capital, este indicador puede reducirse fundamentalmente al trabajo y a la tierra (este último en el caso de la agricultura, pues su relevancia es muy baja para la industria o los servicios), y está dado por la relación cantidad del factor a valor agregado; estos índices tienen sentido cuando se observa su evolución a lo largo del tiempo o cuando son comparados entre las diferentes actividades y pueden además justificar concentraciones y/o desplazamientos hacia cierta actividad por parte tanto de productores como de empleados por ejemplo, relacionándose entonces con el número de establecimientos, los niveles de inversión y la generación de empleo por actividad económica.

- **Valor agregado por actividad y sector económico sobre PIB regional**

La participación del valor agregado de cada actividad dentro del Pib regional muestra a grandes rasgos la estructura económica de la región al determinar la actividad predominante. Las variaciones porcentuales por período indican la evolución de esta estructura y constituyen otra parte fundamental del análisis. Posteriormente se diferencia la producción entre sector real y sector servicios, lo que permite apreciar la capacidad con que cuenta la región de producir bienes y servicios mediante el peso relativo que cada una de estas categorías presenta en la economía regional determinando así (al menos en buena parte) su orientación y grado de especialización.

1.2.2.1 Sector real

El sector real de la economía comprende las actividades de agricultura, silvicultura, caza, pesca, explotación de minas y canteras, industria manufacturera, electricidad, gas y agua y construcción. Al analizar este sector económico se pretende identificar, en primer lugar, su importancia relativa dentro del sistema económico, en segundo lugar se busca observar su comportamiento. Mirar las variaciones porcentuales a lo largo de diferentes períodos, permite identificar su dinamismo en la región y compararlo con el revelado por el mismo sector a nivel nacional.

La dinámica mayor o menor de cada sector económico constituye un indicador de la orientación de la economía y es herramienta fundamental para identificar la estructura productiva así como descubrir polos de concentración de algunas ramas específicas

1.2.2.2 Sector servicios

El sector de servicios por su parte comprende el comercio, los servicios personales, comunales, sociales, financieros, servicios del gobierno, transporte, almacenamiento, comunicaciones. Este puede denominarse igualmente sector terciario y su importancia radica en la identificación de la estructura económica de una región tras determinar su importancia relativa en el ámbito económico.

Análogamente, el análisis del sector servicios se realiza a través de:

1. Peso relativo del valor agregado del sector dentro del Pib a niveles regional y nacional analizando así las diferencias estructurales entre uno y otro
2. Participación porcentual de cada actividad dentro del sector a los niveles regional y nacional percibiendo de esta manera las actividades más relevantes
3. Participación de cada actividad regional dentro de la correspondiente actividad a nivel nacional para determinar el aporte que hace cada una de ellas al valor agregado del país

4. Variación anual (promedio si son períodos suficientemente largos) del valor agregado del sector a precios constantes a niveles regional y nacional comparando las tasas para detectar el dinamismo relativo de cada uno.
5. Variación de cada una de las actividades del sector y comparación entre las tasas nacional y regional por actividad

1.2.2.3 Comercio exterior

- **Indicadores de Balassa y de Lafay**

Existen indicadores bastante elaborados de desenvolvimiento externo que pueden ser aplicados a análisis regionales como lo son los de Balassa y de Lafay. El primero indica el grado de competitividad o ventajas competitivas de una región y aun de una actividad específica en el mercado externo; el segundo reporta la condición de importador o exportador neto que presenta cada uno de estos niveles. Sin embargo, dadas las complicaciones que supone la construcción de cada uno de ellos y en ocasiones, el grado de dificultad en su interpretación, hace más pertinente un análisis de balanza comercial y coeficientes de comercio exterior; ello resulta mucho más sencillo a la vez que arroja resultados claros y de fácil interpretación de los que se puede derivar la información que muestran los indicadores presentados arriba (por lo que pueden ser sustituidos) además de presentar simplicidad en su construcción.

- **Coeficientes de exportación e importación**

Los coeficientes de exportación (exportaciones / Pib) e importación (importaciones / Pib) indican la incidencia del comercio exterior sobre la economía en general, la capacidad exportadora, o la dependencia que de las importaciones presenta la región. Estos coeficientes se calculan tomando el valor de las importaciones o exportaciones en pesos corrientes sobre el Pib regional en la misma unidad de medida.

- **Grado de vinculación externa**

El grado de vinculación externa (importaciones + exportaciones / Pib) permite identificar la orientación de la región hacia el mercado externo. Estos análisis pueden extenderse a cada rama de actividad económica identificando así los sectores exportadores, el componente importado de cada producto o la actividad de mayor orientación hacia el exterior.

Estos procedimientos pueden complementarse además con un seguimiento de la evolución de cada indicador y hacer las comparaciones pertinentes entre la región y el país. Para el análisis por actividad se recurre entonces a las cifras de comercio exterior desagregadas por actividad a los dígitos CIU que sean compatibles con los datos proporcionados por las Cuentas departamentales del DANE, de tal manera que puedan ser relacionados.

- **Balanza comercial**

Observar el comportamiento de la balanza comercial (medida como exportaciones menos importaciones) proporciona una visión global de la situación de comercio exterior de la región y el país; para tener una idea de las magnitudes de tal situación, se obtiene la balanza comercial a pesos corrientes como porcentaje del Pib en igual denominación (balanza comercial/Pib); este cociente indica la evolución de las relaciones de intercambio con el resto del mundo y la impotencia de la región como fuente de divisas. Además permite en buena medida detectar la competitividad de la región o el país.

1.2.3 Gestión pública

El procedimiento metodológico para evaluar la eficiencia de la gestión institucional de la Capital, podría recoger múltiples aspectos entre los cuales podrían estar el institucional, legal y procedimental; fiscal y financiero, etc. Sin embargo, teniendo en cuenta la disponibilidad de la información y los alcances de este estudio, para este caso se analizan los aspectos que permiten una visión general. El primero tiene que ver con la situación fiscal y financiera tanto de la Administración Central Distrital como de las principales entidades descentralizadas con que cuenta el Distrito (EEB, EAAB Y ETB); y el segundo, trata sobre los principales programas de gobierno y sus mayores problemas de ejecución.

1.2.3.1 Situación fiscal y financiera de la administración pública distrital

Mientras que para garantizar una visión global y completa del nivel central es necesario considerar por lo menos cinco indicadores: 1) capacidad de endeudamiento; 2) capacidad de autofinanciamiento de la inversión; 3) déficit financiero; 4) participación de los ingresos tributarios en el Pib (nacional o regional); y 5) elasticidad Pib de los impuestos; para el nivel descentralizado, esta misma se puede lograr mediante el cálculo de los tres primeros (que para el caso de SFB las empresas más representativas son E.E.B, E.A.A.B y la E.T.B). Estos indicadores permiten describir las necesidades fiscales en función de la situación financiera que se pueda observar y de los planes de gobierno proyectado.

Uno de los aspectos fundamentales que permite evaluar el proceso de descentralización que en la actualidad está llevando a cabo el país, tiene que ver con la eficiencia fiscal, dado que la evidencia empírica ha mostrado signos de "pereza fiscal" en buena parte de los municipios como efecto de las garantías legales y constitucionales que existen con respecto a las transferencias de la nación. Al respecto, el planteamiento de Eduardo Wiesner considera la conveniencia de que "Las transferencias deben ser condicionadas a un mayor esfuerzo fiscal propio consistente con la capacidad fiscal local. El objetivo central es mejorar el cociente entre capacidad fiscal local y desempeño fiscal local. Lo que importa es el porcentaje de la capacidad fiscal que se aprovecha efectivamente en mejor desempeño fiscal"³.

• Capacidad de endeudamiento (CE)

La capacidad de endeudamiento se define como la parte de los ingresos corrientes que cualquier entidad debe dedicar al pago de las obligaciones correspondientes al servicio de la deuda. Es decir, establece cuántos de cada \$ 100 recibidos por concepto de ingresos tributarios y no tributarios, para el caso de la Administración Central, o de ingresos operacionales contractuales y transferencias, para el caso del sector descentralizado, deben destinar al pago de las obligaciones derivadas del crédito. La importancia y pertinencia de este indicador reside en el hecho de que la Ley 185 de 1995 y el Decreto No. 2626 de 1994 señalan que la capacidad de endeudamiento es aquella cuyo servicio de la deuda, incluido el de los nuevos créditos, equivale al 30% de dichos ingresos.

Otras de las ventajas que para el análisis ofrece este indicador, consiste en la posibilidad de evaluar la capacidad de endeudamiento del ente territorial cuando se calcula en términos agregados. Se puede constituir, junto con los demás indicadores, en una línea de base que permite diagnosticar la situación financiera para que de acuerdo con ella, se puedan tomar medidas correctivas que encaminen políticas en materia tributaria cuando se trate de la administración central u operacionales en el caso de entidades descentralizadas.

³ WIESNER DURAN, EDUARDO. "La descentralización, el gasto social y la gobernabilidad en Colombia". D.N.P y ANIF. Santafé de Bogotá, octubre de 1995

- **Capacidad de autofinanciamiento de la inversión (CAI)**

Al definirse como la parte de la inversión que es financiada con ahorro corriente, se establece cuál es la capacidad que tiene cualquier entidad del Distrito para gestionar autónomamente sus propios programas y proyectos, es decir, se considera como la capacidad de apalancamiento de la inversión a través de los excedentes de recursos propios. Permite establecer cuántos de cada \$ 100 invertidos pueden ser financiados con ahorro corriente o con ingresos corrientes y cuántos con ingresos provenientes del crédito.

El comportamiento del ahorro corriente puede dar cuenta de dos aspectos. Primero, de la capacidad de gestión de los ingresos corrientes y, segundo, de los niveles de gastos tanto de funcionamiento como del servicio de la deuda. En el primer caso se puede diagnosticar el nivel de esfuerzo fiscal y de los ingresos no tributarios con que cuenten las entidades centralizadas o la eficiencia operacional de las empresas descentralizadas; en el segundo, se puede establecer la incidencia relativa que pueden tener la estructura burocrática o los intereses y comisiones derivados de las obligaciones financieras con las entidades crediticias nacionales e internacionales⁴. Un ahorro negativo se concibe como un déficit corriente generado básicamente por excesivos gastos de funcionamiento en relación con la disponibilidad de recursos corrientes.

- **Déficit presupuestario**

Desde el punto de vista nominal, identifica las necesidades de financiamiento (recursos del crédito en millones de pesos) para que cualquier entidad pueda cumplir con sus actividades normales de funcionamiento y cubrir los planes de inversión. Desde el punto de vista real, permite evaluar su comportamiento y tendencia como expresión de la capacidad de gestión fiscal y financiera de la entidad. Un superávit presupuestario no necesariamente es un indicativo de eficiencia tanto en términos financieros como de gestión. El superávit se puede generar en detrimento de los niveles de ejecución de la inversión y no como respuesta de avances importantes en la gestión de nuevos recursos propios. La magnitud del déficit señala las perspectivas en cuanto a los niveles de endeudamiento en que puede llegar a incurrir cualquier entidad.

- **Participación de los impuestos en el PIB nacional (% PIBN/IMPTOS)**

Permite medir la magnitud de los ingresos tributarios de los diferentes niveles de gobierno y posibilita desarrollar análisis comparativos a nivel nacional. La ventaja de este indicador para el caso de SFB, es que permite establecer la participación, que como Distrito Capital (en su doble carácter de asumir competencias tanto municipales como departamentales), tiene en el recaudo total de los impuestos de la nación.

- **Elasticidad PIB regional de los impuestos (ϵ_{PIBR_T})**

Con el propósito de evaluar la política fiscal de la Administración Central Distrital, se considera éste como el indicador que permite establecer la correlación entre el crecimiento económico de la ciudad y la evolución de los ingresos tributarios. Sin embargo, el hecho de que la elasticidad sea mayor que la unidad, es decir, que los ingresos tributarios muestren mayor dinamismo que el desarrollo económico, no significa que el gobierno local haya logrado mayores niveles de eficiencia fiscal. Para saberlo, se requiere determinar la "brecha fiscal" que se define como la diferencia entre la capacidad tributaria y el recaudo efectivo descrito a continuación.

- **Esfuerzo fiscal efectivo (EFE)**

Dadas las dificultades que existen para estimar la capacidad tributaria, sobre todo para el caso de distritos especiales y del Distrito Capital, la metodología propuesta por el DNP, sugiere que se tome como "recaudo potencial del

⁴ Un aspecto operativo que puede ser conveniente para lograr mayor agilidad en el análisis del comportamiento y tendencias de cada uno de los indicadores de este tipo, tiene que ver con la comparación relativa de la fluctuación de cada una de las variables. Esto permite identificar cuál de las variables ha tenido mayor incidencia en el comportamiento del indicador.

respectivo impuesto el mayor valor del mismo logrado en términos reales en los últimos diez años, traído a valores nominales que estamos analizando”⁵.

- **Grado de dependencia (% GD)**

Se define como la parte de los ingresos corrientes de cualquier administración territorial que corresponden a los montos del situado fiscal y a la participación de los ingresos corrientes de la nación. La evolución de este indicador permite analizar la gestión de recursos propios, tributarios y no tributarios, y su relación con los recursos provenientes de la nación.

- **Elasticidad de los ingresos por transferencias ante cambios en los ingresos tributarios (eTRANST)**

Otro indicador que permite avanzar en la evaluación del proceso de descentralización fiscal, es el que establece la correspondencia entre el comportamiento de los ingresos tributarios con el de los ingresos por transferencias. Después de lograr, mediante la utilización de los indicadores antes descritos, un examen objetivo de la situación fiscal y financiera de la entidad territorial materia de estudio, de tal manera que permita tener una idea clara de su capacidad real para gestionar sus ingresos tributarios aparte de analizar su grado de dependencia, se puede definir una relación causal que permita diagnosticar hasta qué punto el comportamiento y tendencia de los ingresos por transferencias de la nación se corresponde con el comportamiento y tendencia de los recaudos por impuestos.

1.2.3.2 Programas de gobierno

El análisis de los programas de gobierno busca ante todo identificar la magnitud, orientación y eficiencia en la ejecución de dichos recursos. La variable fundamental para este caso es la inversión ya que es ésta la que en última instancia, explica la razón de ser de la administración pública y es en función de ella que se diseñan los programas de gobierno. De lo que se trata, es de llevar a cabo una evaluación que permita establecer hasta qué punto la ejecución de los recursos destinados a la inversión se han traducido, no sólo en mayores niveles de bienestar para la población y en mejores condiciones de infraestructura que brinden mayor competitividad a la economía regional, sino también si los mismos son comparables con la evolución real de dichos recursos.

Una de las formas que permite establecer la eficiencia de la inversión consiste en relacionar la variación de los niveles de gasto sectorial, y per cápita sectorial, con el comportamiento de la cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos, o con los avances alcanzados en el desarrollo de la infraestructura vial, o con los logros en materia de seguridad, etc. según sea el sector del que se trate. Pueden existir tantos indicadores como formas para medir la cobertura y calidad en la prestación de un servicio específico existan.

- **Participación de la inversión pública distrital en el PIB regional (% IPD/PIBR)**

El primer indicador, mediante la utilización del producto como parámetro de comparación, permite ubicar el tamaño de los gastos inversión del sector público distrital. El considerar su comportamiento sirve para obtener una primera aproximación que tiende a detectar hasta qué punto el crecimiento económico de la ciudad se puede reflejar en los montos de dichos gastos y, por esta vía, en la capacidad de gestión de la Administración Distrital.

- **Inversión pública per cápita distrital (IPPD)**

Pero la sola participación de la inversión de la Administración Distrital en el PIB regional no permite calificar hasta qué punto ésta responde a la dinámica poblacional de la ciudad y a las necesidades adicionales de servicios públicos y de infraestructura que se derivan de ella. La IPPD establece la relación entre el comportamiento de la IPD y el crecimiento de la población. Identifica de hecho entonces, en qué medida la variación de dicho gasto ha

⁵ Ibid., pág. 28

respondido a las nuevas demandas que exige el crecimiento de la población. Obviamente que el comportamiento de las demandas ante el crecimiento de la población no exige una relación simétrica con respecto al de los niveles reales de inversión; éste sería un análisis que exige obviamente de estudios sectoriales.

- **Participación sectorial de la inversión pública distrital (% IPS/IPD)**

Se refiere al sector específico de análisis (educación, salud, seguridad ciudadana, etc.). Dicha discriminación se define de acuerdo con la presentada por las ejecuciones presupuestales suministrada por la Secretaría de Hacienda.

- **Inversión pública per cápita sectorial (IPPS)**

La orientación de la inversión se observa a partir de la participación que en ésta tiene cada uno de los sectores que pueden ser considerados en el Distrito y su variación identifica las tendencias que a este respecto muestran los programas de gobierno. Sin embargo, la sola participación no permite evaluar hasta qué punto dicha orientación responde a las exigencias derivadas de la variación de la demanda en cada uno de los sectores. La inversión per cápita sectorial (IPS), de acuerdo con la población objetivo de cada uno de los sectores, relaciona el comportamiento de la inversión sectorial con la dinámica del rango de población que tiende a cubrir -y obviamente de la demanda- en cada uno de ellos.

La variación real de la IPS permite identificar las prioridades consideradas por los programas de gobierno. Si se toma su variación acumulada durante un período administrativo, se puede establecer hacia qué sectores y rangos de población se ha orientado el gasto.

- **Elasticidad IPS del índice de comportamiento sectorial (ϵ_{IPS}^{ICS})**

Una de las formas que permite establecer la eficiencia de la inversión, consiste en relacionar la variación de los niveles de inversión sectorial y per cápita sectorial con el comportamiento de la cobertura y calidad en la prestación de los servicios públicos, o la realización de metas físicas. Pueden existir tantos indicadores como formas para medir la cobertura y calidad en la prestación de un servicio específico existan. Para cada uno de los sectores se pueden calcular diversos indicadores que en conjunto pueden establecer la elasticidad de la cobertura y calidad en la prestación de los servicios que caracterizan al sector, al reflejar cuál es la magnitud de sus variaciones ante fluctuaciones reales de la inversión.

Son dos los tipos de indicadores que pueden ser considerados en cada uno de los sectores: los cuantitativos, que tienen que ver con el cubrimiento de la demanda, es decir, con problemas de cobertura; y los cualitativos, que reflejan los avances en términos de calidad. El mayor valor de cualquiera de los indicadores refleja obviamente mayores niveles respuesta del ICS que en últimas puede ser un buen reflejo de eficiencia. Esta, considerada en sus dos aspectos: en su eficacia, al tener en cuenta el logro de los objetivos de acuerdo con los requerimientos de cada sector; y en lo económico, al lograr dichos objetivos al menor costo, describe la capacidad de gestión en la ejecución de los gastos de inversión de la Administración Distrital, sobre todo cuando se pone en relación con la inversión per cápita sectorial.

Es importante destacar que los niveles de respuesta de los índices de comportamiento sectorial ante variaciones reales y unitarias de la inversión, depende en gran medida de las exigencias que le son propias a las demandas del sector. Otra salvedad que es pertinente tener en cuenta, tiene que ver con la determinación de la población objetivo. Por ahora, y de acuerdo con las expectativas y alcances de la aplicación de esta metodología, para el caso de la ciudad de Santafé de Bogotá se ha considerado una aproximación a este respecto.

De ahí incluso la pertinencia de llevar a cabo estudios sectoriales (que en el marco del análisis del problema de la eficiencia incluso establezcan los niveles de focalización y progresividad de los gastos de inversión⁶), que asuman como primer paso la determinación de los niveles de exigencia de la demanda sectorial -potencial por demás⁷- consistente con la determinación puntual de las poblaciones objetivo respectivas con base, sin querer anotar que sea la única, en la evaluación de la ejecución física y financiera de los diferentes programas y proyectos de inversión orientados hacia el sector que en particular sea estudiado.

⁶ -Focalización: concepto asociado a la eficacia del gasto en cuanto a logro de las metas trazadas por los programas de inversión en lo que tiene que ver a los rangos de población que se planea beneficiar; de ahí que el análisis del solo monto de la inversión no sea una garantía real para la precisión de las expectativas. Ha sido tradicional el desvío de recursos hacia sectores que no pertenecen a la población objetivo predeterminada en los planes de desarrollo.

-Progresividad: asociado al concepto de focalización, se refiere al proceso redistributivo en la participación de los beneficios derivados del crecimiento económico que lo acompaña. También es típico observar el desvío de recursos por canales burocrático-administrativos.

⁷ Al utilizarse el concepto de "demanda potencial" debe tenerse cuidado de no considerarla como categoría abstracta, ya que se caería en la ambigüedad derivada de la indeterminación cuando se considera la dicotomía de "necesidades ilimitadas ante recursos escasos". Cuando se trate el problema de la demanda potencial, debe considerársele en función de las competencias y responsabilidades legales que la administración pública -Distrital en este caso- tiene con la comunidad capitalina y con respecto a las prioridades que son típicas en un momento histórico determinado.

2 ANALISIS SOCIAL

2.1 Población Santafé de Bogotá

A partir de la tasa histórica de crecimiento anual de la población⁸ desde 1951, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo realizó las proyecciones poblacionales cuyas cifras se utilizan en el presente estudio. De este modo se observa que la tasa de crecimiento promedio anual descende del 4.08% al 3.71% entre los periodos 73-85 y 85 - 93, sin que se presenten cambios estructurales en el comportamiento demográfico de la ciudad, manteniéndose la tendencia histórica de desaceleramiento en el crecimiento poblacional de las décadas recientes.

Los cálculos de distribución etárea, número de hogares y viviendas toman las participaciones de los datos preliminares del Censo-93 y se aplican a la población obtenida mediante las proyecciones antes reseñadas. Así con las tasas de crecimiento calculadas, se llega a una cifra de 5.560.512 habitantes en 1993 y de 5.940.156 habitantes en 1995.

Cuadro 2 - 1
Población de Santafé de Bogotá - 1985 - 1993

Rango	1985						1993*					
	Total	%/total	Hombre	%/rango	Mujer	%/rang	Total	%/total	Hombre	%/rango	Mujer	%/rang
TOTAL	4154405	100.00	1976527	47.58	2177878	52.42	5560152	100.00	2684693	48.28	2875459	51.72
0 a 4	507110	12.21	258003	50.88	249107	49.12	527933	9.49	264817	50.16	263116	49.88
5 a 9	451345	10.86	227765	50.46	223580	49.54	517738	9.31	262838	50.77	254900	49.23
10 a 14	373139	8.98	183302	49.12	198837	50.88	547819	9.85	269130	49.13	278689	50.87
15 a 19	468179	11.27	218198	46.61	249981	53.39	594242	10.69	322859	54.33	275383	45.67
20 a 24	514245	12.38	242313	47.12	271932	52.88	599085	10.77	287549	48.00	311537	52.00
25 a 29	442237	10.65	208639	47.18	233598	52.82	589740	10.61	275962	46.79	313778	53.21
30 a 34	359680	8.66	167057	46.45	192623	53.55	526493	9.47	244224	46.39	282269	53.61
35 a 39	267546	6.44	126321	47.21	141225	52.79	417294	7.51	194942	46.72	222352	53.28
40 a 44	193037	4.65	92519	47.93	100518	52.07	314863	5.66	147060	46.71	167803	53.29
45 a 49	145499	3.50	67996	46.73	77503	53.27	225321	4.05	107260	47.60	118061	52.40
50 a 54	117913	2.84	53952	45.76	63961	54.24	202530	3.64	94745	46.78	107785	53.22
55 a 59	100019	2.41	44431	44.42	55588	55.58	145677	2.62	63381	43.51	82298	56.49
60 a 64	76427	1.84	32265	42.22	44162	57.78	124795	2.24	56278	45.10	68517	54.90
65 a 69	58065	1.40	23710	40.83	34355	59.17	96170	1.73	36715	38.18	59455	61.82
70 a 74	39201	0.94	15094	38.50	24107	61.50	56148	1.01	23717	42.24	32431	57.76
75y más	40763	0.98	14962	36.70	25801	63.30	74304	1.34	33217	44.70	41086	55.30

FUENTE: DANE, Censo de Población y Vivienda 1985

* Cálculos y proyecciones poblacionales CID

La distribución por sexo sigue siendo mayoritariamente femenina a pesar de su leve pérdida de participación; en 1985 era de 52.4% frente al 47.5% de hombres y en 1993 de 51.7% frente al 48.3% de varones. Del total de la población, el 99.5% se asienta en la parte urbana y el resto, 0.5%, en el área rural. Así la ciudad se comporta como una de las grandes urbes latinoamericanas. Las estructuras demográficas de la ciudad de los años 1985 y 1993, no muestran cambios importantes en sus características que impliquen una transición demográfica.

2.2 Condiciones sociales

El tema de las condiciones sociales aborda aquellos servicios cuyo acceso depende de la capacidad directa de las personas o de los hogares que los demandan, especialmente aquellos que más inciden en la calidad de vida de los habitantes (públicos: acueducto, alcantarillado y energía, y sociales: salud, educación y vivienda).

⁸ El procedimiento metodológico empleado en la realización de dichas proyecciones es explicado en el capítulo de la metodología.

2.2.1 Vivienda

2.2.1.1 El déficit cuantitativo

Mide el número de hogares en la ciudad frente al número de viviendas existentes para determinar cuál es el faltante respecto al óptimo de una vivienda para cada hogar.

Cuadro 2.2.1.1 -1
Evolución del stock y las necesidades de vivienda
en Santafé de Bogotá - 1973 - 1995

Concepto	1973	1985	1993*	1995*
Población	2.571.548	4.154.404	5.560.152	5.940.516
TCPA**		4,08	3,71	3,36
Hogares	435.118	911.535	1.359.450	1.502.314
TCPA**		6,36	4,99	4,99
Viviendas	296.856	664.135	1.069.647	1.204.999
TCPA**		6,94	5,96	5,96

FUENTE: Misión Bogotá Siglo XXI, Estudio prospectivo de vivienda

* Proyección CID - UN, con base en las tasas anuales de crecimiento

** Tasa de crecimiento promedio anual

El ritmo de crecimiento anual de la población continuó su tendencia decreciente, del 4.08% al 3.71% entre los intervalos 1973-1985 y 1985-1993, según las proyecciones efectuadas por el CID. El ritmo de crecimiento del número de hogares, por su parte, igualmente disminuye del 6.36% al 4.99% en los mismos intervalos respectivamente, aunque en términos absolutos se ha incrementado, al igual que la población.

Si se comparan las tasas de crecimiento del número total de viviendas con la de hogares en la capital, se observa que la primera ha disminuido del 6.94% al 5.96%, más lentamente que la del número de hogares que pasó del 6.36% al 4.99%, lo que indica que la tendencia es a la disminución del déficit cuantitativo relativo, aunque el déficit cuantitativo absoluto continúa creciendo. En 1985 se necesitaban 247.400 viviendas y en 1993 faltaban 289.803 unidades.

Cuadro 2.2.1.1 - 2
Indicadores globales de condiciones habitacionales
en Santafé de Bogotá - 1973 - 1995

Concepto	1973	1985	1993*	1995*
Déficit cuantitativo absoluto	138.262	247.400	289.803	297.315
Déficit cuantitativo relativo	31,80	27,14	21,32	19,79
Personas / vivienda	8,66	6,26	5,20	4,93
Hogares / vivienda	1,47	1,37	1,27	1,25

FUENTE: cuadro anterior

El promedio de hogares por vivienda descende de 1.37 a 1.27; esta tendencia se repite para el promedio de personas por vivienda, que pasa de 6.26 en 1985 a 5.20 en 1993.

Las proyecciones a 1995 muestran que el déficit cuantitativo absoluto continúa creciendo y el relativo disminuye; esto muestra que cada vez es menor el porcentaje de hogares sin vivienda pero mayor el número de viviendas requeridas. Esto se explica porque las tasas anuales de crecimiento poblacional frente a las de hogares han sido mayores, favoreciendo la situación respecto a la vivienda en términos relativos y agravándose cada día más en términos absolutos.

2.2.1.2 Déficit cualitativo

Según las participaciones preliminares del Censo de 1993, se encuentra que del total de las viviendas ocupadas el 90% cuentan con el servicio de energía eléctrica, el 88.3% están conectadas al servicio de acueducto domiciliario, el 86.3% al de alcantarillado y sólo el 1.0% no tienen conexión a alguno de los servicios. La tendencia creciente de las coberturas presentada entre 1964 y 1985 se revierte para 1993 en todos los casos.

Cuadro 2.2.1.2 - 1
Porcentaje de viviendas ocupadas con servicios
en Santafé de Bogotá - 1964 - 1993

Concepto	1964	1973	1985	1993*
Energía	87,0	95,3	98,4	90,0
Acueducto	88,2	91,8	95,9	88,3
Alcantarillado	85,9	91,7	95,6	86,3

FUENTE: DANE, censos de población de 1964, 1973 y 1985

* Participaciones preliminares del Censo de 1993

De las viviendas ocupadas durante el XVI Censo, el 96.8% tienen sus paredes de materiales adecuados, el 2.0% en madera burda, el 0.6% en bahareque, el 0.5% en zinc y materiales de desechos y el 0.1% tienen las paredes de guadua u otro vegetal. El 3.3% de los pisos de las viviendas de la ciudad son en tierra o arena, el 8.9% en madera burda y otros vegetales, de donde se deduce que el restante 87.8% tienen un piso que satisface unas condiciones dignas para sus habitantes.

De esta manera se puede concluir que la vivienda en SFB en 1993 cubre al 78.7% de los hogares y del total de viviendas existentes no todas tienen las condiciones mínimas básicas para ser habitadas, pues las coberturas de servicios públicos están rezagadas y la calidad de los materiales de construcción no son las óptimas.

El problema de la vivienda no sólo se limita al número de unidades faltantes (289.803 viviendas en 1993), sino a la adecuación de aquellas cuya calidad no es digna para ser utilizadas (al menos 130.000 viviendas en 1993).

2.2.1.3 Construcción de vivienda

Al revisar el comportamiento de la construcción en SFB, se observa que en términos absolutos el número total de licencias ha disminuido de 1985 con 2.764 a 1.660 en 1995. Sin embargo, el área construida aprobada ha mantenido ritmos de crecimiento positivos.

Detallando esta situación en la construcción dedicada a vivienda, se identifica un comportamiento similar, pues en 1985 de 2.459 licencias que aprobaron un área de 2.593.845 m², pasaron en 1995 a 1.117 licencias con un área de 3.318.827 m². Esto se explica por la tendencia de los constructores en los últimos años a edificar vivienda multifamiliar en la ciudad.

Cuadro 2.2.1.3 - 1
Licencias para construcción en Santafé de Bogotá - 1985 - 1995

Años	Número de licencias			Metros cuadrados aprobados		
	Total	Vivienda	Otras*	Total	Vivienda	Otras*
1985	2764	2459	305	2987752	2593845	393907
1993	1361	1045	316	4155627	3066110	1089517
1995**	1660	1117	543	4549770	3318827	1230943

FUENTE: DANE, Investigación licencias de construcción

* Incluye bodegas, instalaciones industriales, locales comerciales, hospitales y otros usos no residenciales

** Proyección con base en los primeros ocho meses del año

Si se revisan las participaciones tanto de las licencias y de las áreas dedicadas a la vivienda y se confrontan con las que se dedican a otros usos, se encuentra que la vivienda siempre se ha mantenido por encima de aquéllas, pero ha venido perdiendo participación tanto en el número de licencias como en el área aprobada para las construcciones no residenciales. Es así como se pasa en 1985 del 88.9% de las licencias para vivienda con el 86.8% del área aprobada al 67.2% de las licencias y al 72.9% del área total aprobada, cediéndole participación a las construcciones dedicadas a otros usos, entre los cuales se destacan: hoteles, bodegas, industria, locales comerciales, hospitales y otros usos no residenciales.

Cuadro 2.2.1.3 - 2
Licencias para construcción en Santafé de Bogotá - 1985 -1995
Participaciones porcentuales

Años	Número de licencias			Metros cuadrados aprobados		
	Total	Vivienda	Otras*	Total	Vivienda	Otras*
1985	100	88,9	11,1	100	86,8	13,2
1993	100	76,7	23,3	100	73,7	26,3
1995**	100	67,2	32,8	100	72,9	27,1

FUENTE: DANE, Investigación licencias de construcción

* Incluye bodegas, instalaciones industriales, locales comerciales, hospitales y otros usos no residenciales

** Proyección con base en los primeros ocho meses del año

Hablar de la vivienda en SFB sin referirse al problema de la subnormalidad es dejar de lado uno de los principales problemas de la ciudad que más impactan la calidad de vida de sus habitantes. El diagnóstico del Departamento Administrativo de Planeación Distrital señala que anualmente en la ciudad se urbanizaban ilegalmente en promedio 127 hectáreas/año (entre 1985 y 1990) y entre 1991 y 1994 pasó a representar la ocupación ilegal 220.4 hectáreas/año⁹. El Consejo Territorial de Planeación es menos pesimista, pues presenta una cifra promedio total de los últimos treinta años de 464 hectáreas de las que el 26% son ilegales (120.6 hectáreas/año)¹⁰.

En todo caso esta situación ocasiona serios problemas a la administración entre los cuales se destacan:

- Desarrollos fuera de las normas de Planeación Distrital, lo que ocasiona altos costos de urbanismo.
- Asentamientos por fuera del perímetro urbano y de servicios siendo factor de desorden urbano y

⁹ DAPD, Bogotá: Primer diagnóstico de las restricciones y oportunidades de la ciudad, febrero de 1995, p. 49

¹⁰ FENAVIP, Bogotá: La problemática de la vivienda, en Transformar ciudad con la ciudadanía, Consejo Territorial de Planeación, agosto de 1995. p. 186.

generador de costos altísimos en la extensión de redes de servicios públicos.

- Albergan sectores de la población con más alta pobreza y el 25% de la población total de la ciudad.
- Lenta consolidación de barrios, que se estima en 10 años promedio, lo que ha desviado la función de la administración de ofrecer vivienda, para dedicarse a atender los asentamientos consolidados ilegalmente.

2.2.2 Servicios públicos

Se desarrollan sólo los de energía, acueducto y alcantarillado, por ser los que mayor incidencia tienen en la satisfacción de las necesidades básicas y las condiciones de vida del total de los habitantes de una región.

2.2.2.1 Energía

Los datos censales de 1964, 1973 y 1985 muestran un crecimiento sostenido de las coberturas del servicio de energía en la ciudad; pasan del 87.0% al 95.3% y al 98.4% respectivamente. Según las participaciones preliminares del Censo de 1993, se presenta un retroceso preocupante al situarse en el 90%; esto significa una reducción en ocho años de 8.4 puntos porcentuales, equivalentes a 1.05 puntos al año, cifra nunca antes presentada en el pasado de la ciudad.

El Primer diagnóstico de las restricciones y oportunidades de la ciudad elaborado por el DAPD, a comienzos de 1995, presenta el número total de suscriptores desagregándolo por sector. De éstos se toma el residencial, por un lado, y resto, por el otro, que incluye los usos no residenciales (comercial, industrial, oficial, especial, etc.), dado que el primero es la base para calcular coberturas, mientras que la suma total permite calcular demandas.

Cuadro 2.2.2.1 - 1
Número de suscriptores por sector

Año	Residencial	Resto	Total
TCPA*	5.85	3.37	5.56
1985	673532	92071	765603
1986	716637	90644	807281
1987	767033	93836	860869
1988	818033	98004	916037
1989	871098	103427	974525
1990	917929	107264	1025193
1991	968994	112639	1081633
1992	1004528	117917	1122445
1993**	1061036	120008	1181044

FUENTE: DAPD, Primer diagnóstico de las restricciones y oportunidades de la ciudad. 1995.

* Tasa de crecimiento promedio anual

** Proyectado

Mientras las viviendas crecen más rápidamente que los suscriptores (5.98% frente al 5.85%), se está ampliando la brecha entre la necesidad de los hogares de conectarse al servicio de energía y la capacidad de la empresa de recibir al mismo ritmo más usuarios, el crecimiento de la ciudad es mayor que el crecimiento del perímetro del servicio en la ciudad.

2.2.2.2 Acueducto y alcantarillado

La cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado presenta un comportamiento igual al de la energía, pues creció de 1964 a 1985 hasta alcanzar coberturas superiores al 95.5%; los datos preliminares del Censo de 1993 muestran una reducción en las coberturas de ambos servicios por debajo del 88.5%, evidenciándose un alarmante deterioro de las mismas durante el período.

En ocho años (85 -93) la cobertura de acueducto pierde 7.6 puntos porcentuales, lo que equivale a 0.95 puntos cada año; el alcantarillado por su parte, pierde en los mismos 8 años 9.3 puntos porcentuales, en promedio 1.16 puntos porcentuales año, lo que es aún más grave que la situación del acueducto.

La tasa de crecimiento promedio anual del total de suscriptores residenciales más mixtos durante el período intercensal es de 4.95%; al compararla con la del número de viviendas se tiene que ésta es del 5.96%; la diferencia en las velocidades de crecimiento explica cómo la ciudad crece más rápidamente que la cobertura del servicio.

Cuadro 2.2.2.2 - 1
Suscriptores según tipo de uso

Año	Total		Residencial + mixto		Otros	
	Número	Variación	Número	Variación	Número	Variación
TCPA		4.91		4.95		4.24
1985	590534	—	555228	—	35306	—
1986	623988	5.67	590943	6.43	33545	-4.99
1987	659288	5.66	624561	5.78	34727	3.52
1988	699505	6.10	664279	6.36	35226	1.44
1989	745905	6.63	704595	6.07	41310	17.27
1990	793018	6.32	749958	6.44	43060	4.24
1991	837990	5.67	792410	5.86	45580	5.85
1992	867040	3.47	850046	3.49	46994	3.10
1993	866267	-0.09	817032	-0.37	49236	4.77

2.2.3 Educación

La cobertura del servicio educativo en Santafé de Bogotá, D.C., entendida para efectos del presente estudio como el porcentaje de la población objetivo (en este caso los niños en edad escolar) que está recibiendo el servicio (matrícula), durante el año de 1994 continuó la tendencia de crecimiento positivo que había venido presentando desde 1991. En 1991 la cobertura fue del 63.56%, en 1992 pasó a representar el 65.22% y se incrementa para 1993 al 70.03%; ya para 1994 alcanza 2.4 puntos porcentuales más que el año anterior, al situarse en 72.43%. Esto significa que para finales de 1994 habían en Bogotá 457.947 niños en edad escolar sin haber podido ingresar al sistema educativo de la Capital.

Cuadro 2.2.3 - 1
Variables educativas para Santafé de Bogotá - 1991 - 1994

Año	Preescolar				Básica primaria			
	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos
1991	320894	88841	5512	1398	594642	501447	12516	2080
1992	323124	83666	4817	1387	609941	507812	14277	2178
1993	325081	95934	5510	1747	625207	514257	16286	2280
1994	326757	120781	6302	2110	640422	520784	18577	2330

Año	Básica secundaria y media vocacional				Total			
	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos
1991	623711	388081	21206	998	1539247	978369	39234	4476
1992	646771	438959	20572	1091	1579836	1030437	39666	4656
1993	670158	524671	22980	1129	1620446	1134862	44776	5156
1994	693854	561600	25229	1304	1661034	1203165	50108	5744

FUENTE: DANE para 1991 y 1992. MEN para 1993 y 1994. Cifras ajustadas por el CID.

La demanda potencial del servicio educativo en la ciudad ha venido creciendo a un ritmo promedio anual de 2.57%; la matrícula, por su parte, se venía incrementando durante el período a una tasa anual promedio de 7.16%. Las variaciones promedio anuales muestran una tendencia de mediano plazo hacia la mejoría de las coberturas, dado que la expansión de la matrícula es mayor que el crecimiento anual de la demanda.

El número total de docentes ha tenido un comportamiento favorable, pues el sistema ha venido incorporando a la planta, en promedio año, el 8.63% más profesionales de la educación. Los establecimientos/jornada por su parte se incrementaron durante todo el período de análisis a una tasa promedio anual de 8.72%.

Cuadro 2.2.3 - 2
Variaciones de crecimiento anual y tasas de promedio
anual de crecimiento - 1991 - 1994

Año	Preescolar				Básica primaria			
	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos
Promedio	0.61	11.58	5.38	15.32	2.50	1.27	14.07	3.86
91/92	0.69	-5.83	-12.61	-0.79	2.57	1.27	14.07	4.71
92/93	0.61	14.66	14.39	25.96	2.50	1.27	14.07	4.68
93/94	0.52	25.90	14.37	20.78	2.43	1.27	14.07	2.19

Año	Básica secundaria y media vocacional				Total			
	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos	Demanda	Matriculados	Docentes	Establecimientos
Promedio	3.62	13.22	6.17	9.43	2.57	7.16	8.63	8.72
91/92	3.70	13.11	-2.99	9.32	2.64	5.32	1.10	4.02
92/93	3.62	19.53	11.71	3.48	2.57	10.13	12.88	10.74
93/94	3.54	7.04	9.79	15.50	2.50	6.02	11.91	11.40

FUENTE: DANE para 1991 y 1992. MEN para 1993 y 1994. Cifras ajustadas por el CID.

Esto permitió que el promedio de estudiantes por docente, que aumentó de 39 en 1991 a 40 en 1992 se redujera a 36 en 1993 y a 33 alumnos por educador en 1994, como resultado del mayor incremento en el número de maestros frente al total de la matrícula. En cuanto al promedio de estudiantes por plantel, se pasó de 219 en 1991 a 209 en 1994, disminuyendo a partir del segundo año del período, dado que la tasa de crecimiento promedio anual de los establecimientos/jornada fuese mayor que la de la matrícula en los años analizados.

Al aumentar progresivamente el total de establecimientos/jornada a una velocidad promedio anual similar a la de los docentes, se tiene que la relación docente por establecimiento/jornada se ha venido manteniendo relativamente constante durante 1991 y 1994, alrededor de 9 docentes por establecimiento en el conjunto del sistema distrital de educación tanto pública como privada.

Cuadro 2.2.3 - 3
Indicadores educativos para Santafé de Bogotá - 1991 - 1994

Año	Preescolar				Básica primaria			
	Cobert	Alu/doc	Alu/estb	Doc/estb	Cobert	Alu/doc	Alu/estb	Doc/estb
1991	27.69	16	64	4	84.33	40	241	6
1992	25.89	17	60	3	83.26	36	233	7
1993	29.51	17	55	3	82.25	32	226	7
1994	36.96	19	57	3	81.32	28	224	8

Año	Básica secundaria y media vocacional				Total			
	Cobert	Alu/doc	Alu/estb	Doc/estb	Cobert	Alu/doc	Alu/estb	Doc/estb
1991	62.22	18	389	21	63.56	39	219	9
1992	67.87	21	402	19	65.22	40	221	9
1993	78.29	23	465	20	70.03	36	220	9
1994	80.94	22	431	19	72.43	33	209	9

FUENTE: DANE para 1991 y 1992. MEN para 1993 y 1994. Cifras ajustadas por el CID.

Es necesario desagregar el total de las coberturas en los tres niveles de educación: preescolar, primaria y secundaria y media vocacional, para poder establecer algunas particularidades en sus comportamientos, además porque cada una tiene una importancia relativa específica frente al total del sistema educativo y a las necesidades de la región.

2.2.3.1 Preescolar

En el preescolar se aprecia una caída en las coberturas entre 1991 cuando representaba el 27.69% y 1992 al llegar al 25.89%; esta situación se explica porque durante esos dos años el número de establecimientos/jornada disminuyó en 0.79%, al igual que el total de docentes que lo hicieron en 12.61%, afectando el promedio de educadores por plantel que pasó de 4 en el primer año a 3 en el segundo, originando un decremento de 5.83% en el número total de matrículas en el nivel con respecto al año anterior, mientras la demanda potencial seguía creciendo a un ritmo de 0.61% en promedio anual.

Para 1993 y 1994 se presenta una notable mejoría, pues las coberturas pasaron al 29.51% y al 36.96%, respectivamente, permitiendo un aumento de la matrícula del 14.66% y 25.90% en esos años. Estas tendencias se explican porque los establecimientos/jornada tuvieron unas variaciones anuales superiores al 20%, mientras los educadores lo hicieron en 14.38% en promedio durante 1993 y 1994, frente a las variaciones de la matrícula mencionadas durante los mismos años.

La relación de los estudiantes por docente se ha venido incrementando paulatinamente al pasar de 1991 a 1994 de 16 a 19 alumnos por profesor, pues la variación promedio anual de crecimiento de los alumnos matriculados en el nivel es mayor a la de los docentes que laboran en el preescolar.

La relación de alumnos por establecimiento/jornada y las de docentes por establecimiento/jornada decrecen y en el último año los primeros muestran una pequeña recuperación. Este comportamiento indica que se están abriendo nuevos cursos de preescolar en lugar de concentrar estudiantes en los ya existentes. La tasa promedio anual de crecimiento del número de establecimientos/jornada (15.32%) es mayor que la de la matrícula (11.58%) y que la de los docentes (5.36%).

2.2.3.2 Básica primaria

De los tres niveles considerados en el presente estudio, la básica primaria es la que peores perspectivas relativas de desarrollo tiene, y por ende, la que mayor atención demanda dentro del sistema educativo distrital.

En primaria se aprecia una continua disminución en las coberturas entre 1991 cuando representaba el 84.33% y 1994 al llegar al 81.32%. Si se revisan las variables presentadas, esto se explica porque ante un aumento sostenido de la demanda en términos absolutos, a una tasa de crecimiento promedio anual de 2.50%, la matrícula lo hace a un ritmo menor de 1.27%, aunque el incremento tanto de docentes como de establecimientos/jornada le haya sido favorable durante todo el período.

El número de establecimientos/jornada mantuvo un ritmo de crecimiento promedio del 3.86%, mientras que el total de profesores lo hizo en 14.07%, cifra que incide en la relación docente/establecimiento que ha aumentado a lo largo del período de 6 en 1991 a 8 profesores por establecimiento/jornada en 1994.

La relación de los estudiantes por docente presentó un descenso sostenido durante todo el período, de 1991 a 1994 pasó de 40 a 28, respectivamente, debido a que la variación de la tasa de crecimiento anual fue mayor en los docentes: 14.07%, frente a la de los estudiantes que sólo alcanzó el 1.27%.

La relación de alumnos por establecimiento/jornada presenta un comportamiento decreciente, igual al de las coberturas, dada la importancia relativa del total de educandos sobre el total de establecimientos/jornada.

2.2.3.3 Básica secundaria y media vocacional

La educación media muestra variaciones de crecimiento positivas en sus coberturas durante el período, pues del 62.22% en 1991 pasa a ser del 80.94% en 1994. Este comportamiento se debe básicamente a que la demanda crece en 3.62% en promedio anual, mientras que las matrículas del nivel lo hacen en 13.22% en promedio/año. Al ser más rápido el crecimiento de la oferta educativa en el nivel, se está avanzando en la reducción del déficit.

Los docentes incorporados al sistema en este nivel, han venido aumentando a una tasa del 6.17% en promedio anual, mientras que los establecimientos/jornada lo han hecho a un ritmo del 9.43% durante el período.

La relación alumno/docente pasó entre 1991 y 1993 de 18 a 23, presentando una leve disminución en 1994 al situarse en 22 estudiantes por docente. La relación estudiantes/establecimiento había venido aumentando hasta 1993, al pasar de 1991 de 389 a 465 y luego se deprime en el último año al situarse en 431 estudiantes/establecimiento.

En general, se puede afirmar que la cobertura en educación en SFB ha venido mejorándose especialmente en el nivel de preescolar, seguida por la educación media. La básica primaria es el nivel más afectado, pues la tasa de crecimiento promedio anual de la oferta es menor que la de la demanda; la primera es de 1.27% frente a la de la segunda que se sitúa en 2.50% evidenciando una tendencia preocupante en el nivel a mediano y largo plazo.

2.2.4 Salud

2.2.4.1 Índices de cobertura

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría Distrital de Salud, la cobertura de los servicios médicos en Santafé de Bogotá en los últimos años, es baja y sus variaciones poco significativas. En el presente estudio se entiende por cobertura, la relación entre el número de consultas realizadas por primera vez y la población objetivo¹¹. Así, se observa que ésta permanece constante entre 1992 y 1994 en 30%. Respecto a la concentración, es decir, el número de veces en que la población atendida recibe la prestación del servicio, se observa una reducción poco acentuada en 1994 al situarse en 1.8 consultas por paciente frente a 1.9 en 1992.

Cuadro 2.2.4.1 - 1
Actividades e indicadores en el área de consulta médica
Santafé de Bogotá - 1992-1994

Años	1992	1993	1994
Cobertura	30.13 %	30.55 %	30.53 %
Población objetivo	3224423	3336091	3449403
Total consultas	1844882	1926883	1923452
Consultas 1ra vez	971489	1019292	1053106
Consultas de urgencias	533611	587889	616341
Concentración	1.90	1.89	1.83

FUENTE: S.D.S., División de Sistemas e Informática. Oficina de Planeación
Cálculos y proyecciones poblacionales: CID.

Para el área odontológica, se deben tener en cuenta dos aspectos fundamentales. Por un lado, el porcentaje de continuidad, que está dado por la relación entre los tratamientos iniciados y los que efectivamente llegan a su término; y por otro, el índice de cobertura que es tomado con base en los tratamientos iniciados con respecto a la población objetivo (ver pie de página). En cuanto al primer aspecto mencionado, entre 1992 y 1994 el porcentaje de continuidad aumentó 7 puntos porcentuales, al pasar de 67% a 74%. La relación de continuidad de los tratamientos es aceptable para los estándares tradicionales.

Con relación a la cobertura en odontología, la situación es menos satisfactoria, puesto que ésta es una de las áreas donde se presentan menores tasas. Además entre 1992 y 1994 se incrementó ligeramente al pasar de 7.36% al 8.46%, (Fuente: División de Sistemas e Informática, Secretaría Distrital de Salud).

2.2.4.2 Relación de habitantes por personal médico y auxiliar

Si se busca establecer un indicador que muestre de alguna forma el aspecto cualitativo en la prestación de los servicios de salud, se puede determinar la relación de habitantes por profesional de la salud (tanto como auxiliares). Al comparar la serie 1990 - 1995, se encuentra que en el caso de los médicos este indicador permanece casi constante al pasar de 360 a 345 personas por médico, y en el caso de los odontólogos, hay una mejora relativa al pasar de 732 a 576 personas por odontólogo.

¹¹ Para la determinación de la población objetivo, se retoma la metodología de la Secretaría Distrital de Salud según la cual el 60% de la población total demanda sus servicios. Sin embargo, existe consenso de que es necesario hacer un estudio que permita estimar con bases más técnicas la población objetivo, sobre todo a raíz de los cambios introducidos en el sector por la Ley 100.

Cuadro 2.2.4.2 - 1
Relación de profesionales y auxiliares por habitante
Santafé de Bogotá - 1990-1994

Profesionales y auxiliares	1990	1991	1992	1993	1994
Médicos generales y especialistas	360	330	362	344	345
Odontólogos	732	688	618	597	576
Enfermera profesional	1581	1487	1412	1374	1335
Auxiliar de enfermería	836	774	737	700	653
Psicólogos	1576	1393	1274	1182	1103

FUENTE: S.D.S., Dirección de Desarrollo y Control Institucional
 Cálculos y proyecciones poblacionales: CID.

2.2.4.3 Personal médico y auxiliar

De acuerdo con los datos suministrados por la Dirección de Desarrollo y Control Institucional de la S.D.S., se observa que el número de profesionales y personal auxiliar inscrito en la entidad ha venido creciendo paulatinamente, lo que resulta lógico si se tiene en cuenta que el registro se realiza de manera consecutiva. Así, se encuentra que el número de médicos que para el año de 1990 era de 13.935 pasó a ser de 16.648 en el 94. Por su parte, el número de odontólogos se incrementó de 6.847 a 9.982 en los mismos años. La misma tendencia se observa en las demás especialidades (Fuente: Dirección de Desarrollo y Control Institucional).

2.2.4.4 Oferta de camas

La oferta de camas en el período 92-94 se incrementa levemente al pasar de 1.261 unidades en el 92 a 1.339 en el 94. El número de habitantes por cama aumenta levemente, pasando de 2.557 en 1992 a 2.576 en 1994. Lo anterior implica que cada vez existe un déficit mayor de camas con respecto a la demanda potencial. En cuanto al porcentaje ocupacional, es decir, el tiempo que efectivamente están ocupadas las camas ofrecidas con respecto al tiempo total de disponibilidad de éstas, en el año de 1992 este indicador es del 63.3%, experimentando un aumento al pasar al 68.5% en el 94. Esto indica que en el período se hizo un uso cada vez más intensivo del tiempo disponible de las camas ofrecidas.

Por otra parte el giro de cama¹² para 1992 fue de 60.3, pasando a 67.5 en el 94, lo que indica que en promedio cada cama atiende a un mayor número de pacientes en el período 92-94.

2.2.4.5 Número de egresos y promedio de estancia

Para 1992 se presentaron 75.998 egresos, pasando a ser 90.337 para el 94. El promedio de estancia por su parte, busca establecer cuál es el tiempo promedio (en días) de permanencia de cada paciente en una institución. De acuerdo con lo anterior, se puede decir que las personas que demandaron servicios del Sistema Distrital de Salud para el período 92-94 estuvieron internadas 3.63 días en promedio. Ahora bien, si se comparan los dos datos extremos se observa que para 1992 el promedio de estancia fue de 3.8 días, pasando a ser de 3.6 en el 94. Si se establece una relación entre este indicador y el número de egresos, se encuentra que si bien el número de personas que son internadas en los centros hospitalarios es mayor, su permanencia en éstos tiende a descender.

¹² Este indicador muestra cuántas personas en promedio utilizan una cama y consiguen egresar exitosamente; en este cálculo no se tienen en cuenta aquellos pacientes que ocupan la cama y mueren en la institución hospitalaria mientras se encuentran reclusos en ésta. Se construye dividiendo el número de egresos hospitalarios sobre el de camas ofrecidas en un año particular.

Cuadro 2.2.4.5 - 1
Actividades e indicadores en el área de hospitalización
Santafé de Bogotá - 1992-1994

Aspecto	1992	1993	1994
Habitantes por cama	2557	2510	2576
Número de camas	1261	1329	1339
Número de egresos	75998	85275	90337
Porcentaje ocupacional	63.3	66.0	68.5
Promedio estancia	3.8	3.5	3.6
Giro cama	60.3	64.2	67.5
Número de partos	37898	40.604	42.837

FUENTE: S.D.S., División de Sistemas e Informática, Oficina de Planeación
 Cálculos y proyecciones poblacionales: CID.

2.2.4.6 Principales causas de mortalidad - 1991-1994

Dentro de las causas más frecuentes de mortalidad se encuentran: el infarto agudo del miocardio, las enfermedades cerebrovasculares, los homicidios y lesiones infringidas por otra persona y las lesiones en las que se ignora si fueron accidentales o intencionales, según la Oficina de Planeación y Sistemas de la Secretaría. De igual manera, otras causas que son frecuentes aunque con menores tasas son las neumonías, los tumores (no especificados), los accidentes vehiculares y las enfermedades del aparato respiratorio.

Cabe anotar que para el cálculo tanto de las tasas de mortalidad como las de morbilidad la población objetivo es el total de la población, dado que fenómenos como las enfermedades y los decesos afectan el conjunto de la población sin importar si ésta demanda o no servicios de salud de una entidad determinada (Fuente: División de Sistemas e Informática, Secretaría Distrital de Salud).

2.2.4.7 Principales causas de morbilidad - 1990-1993

Para el período comprendido entre los años 1990 y 1993, la primera causa de morbilidad en Santafé de Bogotá, son las infecciones respiratorias con tasas que fluctúan 26.40 y 32.53 por mil. Los extremos de este rango se encuentran en los años 90 (26.40) y 91 (32.53). No obstante, el indicador empieza a descender para el 92 siendo de 31.36 por mil y en el 93 llega 30.14 por mil. Así, se observa que la morbilidad por infecciones respiratorias se estabiliza en el período tendiendo hacia el 30 por mil.

En segundo lugar, tenemos las enfermedades relacionadas con la dentadura y las estructuras de sostén que presentan fluctuaciones poco acentuadas pasando de 23.97 en 1990 a 24.30 por mil en el 93. Se observa, sin embargo, un alza destacable en el año de 1992 cuando el indicador se sitúa en 27.64 por mil.

Otras enfermedades que sufrieron con frecuencia los bogotanos durante el período en cuestión, son la enteritis y otras enfermedades diarreicas, las enfermedades de la piel y el tejido celular cutáneo, enfermedades de los órganos genitales, helmintiasis, enfermedades oculares, virosis, y enfermedades del aparato respiratorio (Fuente: División de Sistemas e Informática, Secretaría Distrital de Salud).

2.2.4.8 Recurso institucional

Al hacer referencia al recurso institucional, se intenta establecer cuántas son las instituciones tanto de carácter ambulatorio como hospitalario que prestan los servicios en el área de la salud en el Distrito Capital y que se

encuentran registradas en la Secretaría de Salud. Así, en 1994 existían en Santafé de Bogotá 206 instituciones (Fuente: División De Sistemas e Informática, Secretaría Distrital de Salud).

Las instituciones hospitalarias reportadas a la división de Sistemas e Información de Santafé de Bogotá, suman un total de ochenta y siete, siendo éstas aproximadamente el 80% del total de las instituciones de este tipo, existentes en Santafé de Bogotá (Fuente: División De Sistemas e Informática, Secretaría Distrital de Salud).

De 206 instituciones tanto hospitalarias como ambulatorias, 182 pertenecen a los servicios generales, dentro de las cuales se encuentran pequeños centros de atención como los dispensarios y centros de salud. Además, existen otras especialidades importantes como psiquiatría, cancerología, cardiología, gineco-obstetricia y pediatría, entre otras. De otro lado, en el Distrito existen unidades de carácter ambulatorio, como los centros de salud, dispensarios, consultorios, etc. Así mismo, existen unidades menores de atención básica como las Unidades Primarias de Atención UPA, y los Centros de Atención Médica Inmediata CAMI, destinados a la atención de emergencia y regulados por el Acuerdo 20 de 1990 (Fuente: División de Sistemas e Informática, Secretaría Distrital de Salud).

En general, la situación del sector de la salud en Santafé de Bogotá, si bien permanece más o menos estable en los últimos años, ofrece motivos de preocupación dados los bajos niveles de cobertura que son una constante para todas las áreas de atención. De otro lado, si se tienen en cuenta los niveles de inversión que para el sector se dedican por parte de la Administración Central del Distrito, se observa que esta situación lejos está de reflejar la notable variación que, en este aspecto, mostró el período 1990-94. Esto genera dudas sobre la eficiencia misma de la inversión ya que a pesar de significativos aumentos en la inversión per cápita sectorial, los niveles de cobertura en la prestación del servicio se ha mantenido constante.

En la actualidad mediante la aplicación de políticas gubernamentales se busca mejorar la situación del sector. El proceso de descentralización a través de la sesión de recursos y competencias del nivel nacional a las entidades territoriales, tiene como objeto incrementar la eficiencia de la inversión, y de avanzar en la aplicación de principios de política social, tales como la progresividad y la equidad. Por otro lado, la reforma a la seguridad social intenta mejorar aspectos como los niveles de cobertura haciendo que la totalidad de la población tenga acceso a un sistema de atención médica.

2.3 Condiciones socioeconómicas

La tasa de desempleo en SFB, que se venía reduciendo de forma sostenida hasta 1994, vuelve a aumentar en 1995. Si se toman las cifras al mes de septiembre, dicha tasa pasa de 8.8% en 1990 a 4.9% en 1994 y sube a 6.3% en 1995. Además del aumento reciente del desempleo, la calidad del empleo se viene deteriorando: aumentan la informalidad, el subempleo y el empleo temporal.

Para 1994 el 50.1% de la población ocupada pertenecía al sector informal, lo que significó un aumento de 10 puntos porcentuales sobre la cifra de 1990. El sector que concentra la mayor proporción del empleo informal es el comercio, que abarca la tercera parte del total. El 70.8% de los ocupados de dicho sector son informales.

En cuanto al subempleo, éste aumentó como proporción de la población ocupada entre junio de 1994 y junio de 1995 del 13.2% al 16%. Respecto al temporal de 1993 a 1995 (cifras a marzo) pasa de 16.3% a 19%. Se debe destacar que estas modalidades aumentan en sectores en los que tradicionalmente no se presentaba de forma importante, como es el caso de la industria (16.1% de la población ocupada es subempleada y 15.7% es temporal a junio de 1995) y servicios financieros (16.7% y 18%). El sector que tradicionalmente ha mostrado una alta participación en esta modalidad, y que la mantiene, es el de la construcción.

A pesar del deterioro en la calidad del empleo, la pobreza según la medición basada en Necesidades Básicas Insatisfechas está disminuyendo. Entre 1985 y 1993 (último dato disponible) el porcentaje de la población en

condiciones de pobreza (con una necesidad básica insatisfecha) se reduce de 23.4% a 11.9%, y la población en miseria (dos o más necesidades básicas insatisfechas) pasó de 6.2% a 2.1%. El problema considerado por NBI como más frecuente dentro de la población bogotana es el de hacinamiento crítico, lo que es consecuencia del comportamiento del sector de la vivienda en la ciudad.

Sin embargo, si la pobreza se observa desde el indicador de Línea de Pobreza (LP), que mide los ingresos relacionados con las necesidades alimentarias, se encuentra que está aumentando en la ciudad. Desafortunadamente sólo se dispone de cifras hasta 1992 (de acuerdo con un estudio adelantado por Libardo Sarmiento, 1995) en donde se indica que la línea de pobreza en SFB es del orden del 25.9% en 1986 y para 1992 se ubica en el 37.7% de la población total, hecho que se relaciona directamente con la baja calidad del empleo en la ciudad.

En cuanto a la distribución del ingreso de las personas ocupadas, se observa una mejora relativa, sin que ello signifique que se haya reducido la alta concentración de ingreso en la ciudad (la información disponible no permite sacar conclusiones al respecto). Sin embargo, un estudio que contiene cifras a 1992 señala que la distribución del ingreso en la ciudad es muy inequitativa y que se está deteriorando. De acuerdo con el estudio, el coeficiente Gini, que mide el grado de desigualdad en los ingresos, para la ciudad pasa de 0.2907 en 1984 a 0.2929 en 1992.

En cuanto a la población ocupada, disminuye el porcentaje que recibe menos de un salario mínimo (20.4% a marzo de 1995), y aumenta la que tiene ingresos entre uno y tres salarios mínimos (54.5%) y la que tiene más de tres salarios (16.2%). La mejoría en parte se debe a que han aumentado los niveles educativos de la población ocupada, ya que se reduce la proporción de las personas que tienen educación hasta la primaria (25.8% a marzo de 1995) y aumenta la que tiene educación superior (24.3%).

Entre marzo de 1993 y marzo de 1995 los sectores más dinámicos en cuanto a generación de empleo fueron la construcción, el transporte y el comercio en detrimento de la industria manufacturera y la rama de los servicios; para el segundo trimestre de 1995 este comportamiento se invierte prácticamente: se presenta una grave caída tanto en la construcción como en el transporte a favor de la industria manufacturera, el comercio, y los servicios, en especial los financieros.

2.3.1 Empleo

Para 1995, la mayor parte de la población ocupada en SFB se concentra en el sector terciario: el 68% de los ocupados se desenvuelven en actividades comerciales o de servicios y 30% en el sector real; apenas un poco más del 1% se dedica a actividades primarias. Esta distribución es casi una constante para la ciudad a lo largo de varias décadas, y está acorde con la distribución de la actividad económica de la ciudad.

Al interior de los sectores se han presentado leves movimientos: en el sector real, la construcción que venía presentando tasas de crecimiento promedio anual del personal ocupado del 23.25% entre marzo de 1993 y marzo de 1995 reduce drásticamente su ritmo a junio de 1995, frente al mismo mes del año anterior, cayendo a una tasa de 3.0%. La industria manufacturera en cambio, que venía presentando variaciones negativas (promedio anual de -1.3% entre 1993 y 1995) se recupera un poco para junio de 1995 cuando frena su descenso en el número de empleados. Si bien los sectores primarios fluctúan significativamente, sus repercusiones sobre el empleo total son mínimas dada su baja participación dentro de la generación de empleo de la ciudad, que es del orden del 1%.

En el sector terciario se observa un nuevo impulso del comercio en la generación de empleo; pues, aunque traía una tasa promedio de crecimiento anual positiva entre 1993 y 1995 (5.9%), repunta para junio del 95 incrementándose en 12.5% con respecto a junio de 1994. Impulso semejante revela la rama de servicios que, entre marzo de 1993 y marzo de 1995 venía decreciendo a una tasa anual promedio de -0.4% para crecer en junio del 95 en 5.1% frente al nivel de empleo mostrado para el mismo mes de 1994.

Cuadro 2.3.1 - 1
Generación de empleo por rama de actividad económica
Participaciones y variación anual promedio Santafé de Bogotá

	Marzo 1993	%	Marzo 1995	%	Var % 93/95
TOTAL	2149791	100	2296626	100	3.36
No informa	2391	0.11	3353	0.15	18.42
Agricultura	21852	1.02	22381	0.97	1.20
Minas	11513	0.54	10025	0.44	-6.69
Industria	514557	23.94	500873	21.81	-1.34
Electricidad, gas, agua	9405	0.44	9942	0.43	2.82
Construcción	122700	5.71	186382	8.12	23.25
Comercio	506179	23.55	568469	24.75	5.97
Transporte	139760	6.50	170076	7.41	10.31
Servicios financieros	200576	9.33	209623	9.13	2.23
Servicios	620858	28.88	615502	26.80	-0.43

FUENTE: DANE, Encuesta nacional de hogares 79 - 87 marzo de 1995

Cuadro 2.3.1 - 2
Generación de empleo por rama de actividad económica
Participaciones y variación anual Santafé de Bogotá

	Junio 1994	%	Junio 1995	%	Var % 94/95
TOTAL	2223234	100	2341893	100	5.34
No informa	2118	0.10	6066	0.26	186.40
Agricultura	21237	0.96	20620	0.88	-2.91
Minas	11107	0.50	9842	0.42	-11.39
Industria	514435	23.14	516694	22.06	0.44
Electricidad, gas, agua	5485	0.25	7893	0.34	43.90
Construcción	172049	7.74	177291	7.57	3.05
Comercio	527205	23.71	593547	25.34	12.58
Transporte	153378	6.90	156889	6.70	2.29
Servicios financieros	219517	9.87	225626	9.63	2.78
Servicios	596703	26.84	627425	26.79	5.15

FUENTE: DANE, Encuesta nacional de hogares 79 - 87 marzo de 1995

Pasando al tema del desempleo urbano, SFB presenta la tasa más baja del país. Entre 1990 y 1994 la ciudad experimenta una espectacular reducción en el número de desempleados pasando de 8.8% de la población económicamente activa en el primer año a 4.9% en el segundo. Similar comportamiento presenta la ciudad de Medellín. Cali y Barranquilla en cambio, observan ciclos sin una tendencia definida en sus niveles de empleo a lo largo de estos años. La tasa de desempleo para las siete áreas metropolitanas desciende como en SFB o Barranquilla, pero de ninguna manera en las mismas proporciones.

Tomando las cifras de 1994 y 1995 al mes de septiembre, el desempleo bogotano aumenta 1.4 puntos porcentuales, situándose en una tasa de 6.3%; en Barranquilla lo hace en 1.1 puntos para llegar 11.2%; en Medellín la tasa de desempleo se sitúa en 11% aumentando 2.4 puntos. En el total de las siete áreas metropolitanas aumenta su desempleo en 1.1 puntos ubicándose en 8.7%.

Cuadro 2.3.1 - 3
Tasa de desempleo cuatro áreas metropolitanas y total siete áreas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total 7 áreas	10.20	9.80	9.10	7.80	7.60	8.70
Santafé de Bogotá	8.80	8.10	7.30	5.20	4.90	6.30
Medellín - Valle de Aburrá	13.70	13.60	12.20	10.80	8.60	11.00
Cali - Yumbo	8.70	9.10	8.90	9.20	11.30	10.10
Barranquilla - Soledad	10.40	10.40	10.70	9.10	10.10	11.20

FUENTE: DANE, cifras a septiembre

Cuadro 2.3.1 - 4
Tasa de desempleo doce meses para cuatro áreas metropolitanas y total siete áreas

	Sep 94	Dic 94	Mar 95	Jun 95	Sep 95
Total 7 áreas	7.60	7.90	8.00	9.00	8.70
Santafé de Bogotá	4.90	7.20	6.50	7.80	6.30
Medellín - Valle de Aburrá	8.60	8.40	9.20	9.80	11.00
Cali - Yumbo	11.30	6.90	9.10	11.20	10.10
Barranquilla - Soledad	10.10	8.80	9.80	8.28	11.20

FUENTE: DANE, cifras a septiembre

Cuadro 2.3.1 - 5
Tasa de ocupación cuatro áreas metropolitanas y total siete áreas

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total 7 áreas	51.40	53.60	54.10	55.60	54.50	54.20
Santafé de Bogotá	53.90	56.30	56.40	58.70	57.60	58.10
Medellín - Valle de Aburrá	48.00	49.00	51.30	52.50	52.00	49.60
Cali - Yumbo	52.50	54.90	54.80	54.80	53.90	52.80
Barranquilla - Soledad	45.10	49.00	48.70	50.10	47.80	47.60

FUENTE: DANE, cifras a septiembre

Pasando al tema de la tasa de ocupación, que es la relación entre la población ocupada y la población en edad de trabajar, se encuentra que SFB absorbe relativamente el mayor número de personas en edad de trabajar para vincularlas a los procesos productivos frente a cualquier otra área metropolitana del país: 58.1% a septiembre de 1995, contra 49.6% en Medellín, 52.8% en Cali, y 47.6% en Barranquilla. Esto significa que en la Capital más de la mitad de la población mayor de 12 años de edad se dedica a alguna actividad productiva.

2.3.1.1 Calidad del empleo

Aunque las cifras puedan resultar favorables en términos de desempleo y ocupación, la evaluación cuantitativa no es suficiente para determinar el progreso o desarrollo de la población. Es necesario también acudir a la evaluación cualitativa de estos avances a través del empleo informal, temporal y el subempleo.

Cuadro 2.3.1.1 - 1
Población ocupada en el sector informal Santafé de Bogotá

	1990*	1992	1994
Ocupados	2005186	2150942	2223234
Informales	816058	977215	1114709
% informales	40.70	45.43	50.14

FUENTE: DANE, encuestas de hogares

* Para 1990 se calcula la población ocupada de acuerdo con el índice de empleo suministrado por el DANE

Cuadro 2.3.1.1 - 2
Generación de empleo por rama de actividad económica
Participaciones y variación anual Santafé de Bogotá

Rama de actividad	Ocupados	Informales	% Empl. infor.
TOTAL	2223234	1114709	50.14
Agropecuaria	21237	8103	38.16
Minas	11107	2412	21.72
Industria manufacturera	514435	214176	41.63
Electricidad, gas y agua	5485	861	15.70
Construcción	172049	99685	57.94
Comercio	527205	373400	70.83
Transporte	153378	80013	52.17
Estados financieros	219517	57362	26.13
Servicios	596703	277791	46.55
No especificados	2118	906	42.78

FUENTE: DANE, encuestas de hogares

En SFB, para 1990 el 40.7% de los ocupados se encontraban en condiciones de informalidad, en 1992 el 45.4% y en 1994 el 50.1%. En junio de 1994 el 70% de los empleos en el comercio son informales, 57.9% en la construcción; 52% en transporte, 46% en la rama de los servicios, y en la industria manufacturera el 41.6%. Las ramas con menores índices de informalidad son los servicios financieros y la electricidad gas y agua con 26% y 15% respectivamente, que de cualquier manera no dejan de ser niveles elevados.

Del total de empleos informales, el comercio genera el 33.5% con una tendencia creciente, los servicios 24.9% (decreciendo: 2.7 puntos entre 1990 y 1994), la industria manufacturera con 19.2% (decreciendo), la construcción 8.9% (creciendo), el transporte 7.1% (creciendo) y los servicios financieros en 5.1% (creciendo rápidamente).

Cuadro 2.3.1.1 - 3
Población ocupada en el sector informal
según rama de actividad económica (% sobre total informalidad)

	1990	1994	1990	1994
TOTAL	816058	1114709	100.00	100.00
Agropecuaria	10698	8103	1.31	0.73
Minas	1382	2412	0.17	0.22
Industria manufacturera	172397	214176	21.13	19.21
Electricidad, gas, agua	232	861	0.03	0.08
Construcción	67.675	99685	8.29	8.94
Comercio	266798	373400	32.69	33.50

Cuadro 2.3.1.1 - 3
Población ocupada en el sector informal
según rama de actividad económica (% sobre total informalidad)

			Conclusión	
	1990	1994	1990	1994
Transporte	49036	80013	6.01	7.18
Estados financieros	22071	57362	2.70	5.15
Servicios	225518	277791	27.64	24.92
No especificados	251	906	0.03	0.08

FUENTE: DANE, encuestas de hogares

Puede advertirse que, a pesar de incrementarse vertiginosamente el empleo informal, sus condiciones parecen mejorar un poco si se considera que para 1990 sólo el 24 % de los ocupados en el sector informal contaban con algún derecho o afiliación a seguridad social y en 1994 este porcentaje se ubica en 27 %.

Cuadro 2.3.1.1 - 4
Población ocupada en el sector informal
según afiliación o derecho a seguridad social

	1990	%	1994	%
Afiliado	200459	24.56	303899	27.26
No afiliado	609362	74.67	806144	72.32
No sabe	6237	0.76	4666	0.42

FUENTE: DANE, encuestas de hogares

En cuanto al subempleo, es de observar que de representar el 9.8% del total de ocupados en marzo de 1993, asciende a 11.5% en el mismo mes de 1995 y para junio de ese año llega al 16%. Estos incrementos se deben a la creciente participación del subempleo en todos los sectores; entre marzo de 1993 y junio de 1995, la industria manufacturera ha incrementado sus proporciones de empleo informal de 9.1% al 16.1%. En el caso del comercio, las cifras muestran un comportamiento similar: de una proporción del 9.1% aumenta a 15.1%. En el transporte del 10.5% se pasa al 14.2%. Los servicios financieros han presentado igualmente una tendencia creciente pasando de 9.4% a 15.3%. Los servicios no son tampoco la excepción, pues pasan de una participación de los subempleados sobre su generación total de 10.0% a 16.7% entre marzo de 1993 y junio de 1995.

Cuadro 2.3.1.1 - 5
Población subempleada y temporal según actividad económica
Variaciones promedio

Actividad	Marzo 1993 - marzo 1995			Junio 1994 - junio 1995		
	Var % empleo total	Var % subem- pleo	Var % empleo temporal	Var % empleo total	Var % subem- pleo	Var % empleo temporal
TOTAL	3.36	11.85	11.38	5.34	28.27	-2.54
No informa	18.42	-9.81	n.c.	186.40	26.16	381.19
Agricultura	1.20	5.21	6.27	-2.91	217.37	-51.85
Minas	-6.69	-1.93	90.66	-11.39	-85.20	-65.66
Industria	-1.34	1.21	9.99	0.44	25.67	-12.76
Electricidad, gas y agua	2.82	n.c.	6.02	43.90	0.00	10.98

Cuadro 2.3.1.1 -5
Población subempleada y temporal según actividad económica
Variaciones promedio

Actividad	Marzo 1993 - marzo 1995			Junio 1994 - junio 1995			Conclusión
	Var % Empleo total	Var % Subem- pleo	Var % Empleo temporal	Var % Empleo total	Var % Subem- pleo	Var % Empleo temporal	
Construcción	23.25	25.57	24.27	3.05	39.58	6.11	
Comercio	5.97	19.21	10.37	12.58	38.46	18.47	
Transporte	10.31	14.13	6.63	2.29	51.65	9.25	
Servicios financieros	2.23	18.70	0.80	2.78	42.96	-16.14	
Servicios	-0.43	6.68	8.90	5.15	11.66	-8.66	

FUENTE: DANE, encuestas de hogares

En general, mientras que durante el periodo comprendido entre marzo de 1993 y marzo de 1995 el empleo total creció a una tasa anual promedio de 3.36%, el subempleo lo hizo al 11.85%. Para el periodo junio de 1994 - junio de 1995, el empleo crece 5.3%, en tanto que el subempleo se incrementa en 28.2%, es decir, para estos doce meses, mientras se crean 118.659 nuevos empleos, se generan 83.068 subempleos, esto es, por cada nuevo puesto de trabajo se crearon 0.7 subempleos.

Por otra parte, el subempleo presenta en SFB una marcada estacionalidad para los meses de junio según la evidencia presentada en la información reciente. Esta apreciación, sin embargo, no implica que este tipo de empleo no revele una tendencia creciente para junio de 1995 al incrementarse el 28.2% con respecto al mismo mes del año inmediatamente anterior.

El empleo temporal por su parte, eleva su participación dentro del empleo total entre marzo de 1993 a marzo de 1995 de 16.3 a 19.0%, aumento que se debe fundamentalmente al incremento de esta proporción en el empleo industrial de 14.5 a 18.1%. Para el año comprendido entre junio de 1994 y junio de 1995, la proporción de empleos temporales sobre el total disminuye a 17.3%, correspondiente igualmente a la disminución de este indicador en la industria manufacturera a 15.7% y, asimismo, una caída en la rama de los servicios de 20.7% a 18.0%.

Con un análisis más detallado se ve que entre marzo de 1993 y marzo de 1995 el empleo total creció al 3.3% en tanto que el empleo temporal crece en promedio al 11.3%. Para el año junio de 1994 - junio de 1995 mientras el empleo total crece al 5.3%, el temporal cae en -2.5%, para este periodo se ven disminuciones importantes de esta modalidad en la industria manufacturera (12.7%), los servicios (-8.6%) y los servicios financieros (-16.1%). Entre junio de 1994 y junio de 1995, los 118.659 nuevos empleos sirvieron para superar 10.582 empleos temporales.

En términos generales se puede observar entonces, que el volumen de empleo ha aumentado pero sus condiciones y calidad se han deteriorado principalmente en lo que a subempleo se refiere y aún más, este tipo de empleo presenta una tendencia ascendente a junio de 1995.

Es de observar además que en junio de 1995 dentro de la industria bogotana por cada 100 trabajadores 16 se encuentran subempleados y cerca del mismo número (16) son temporales aunque la tendencia de esta segunda característica es a la baja. Estas observaciones pueden llevar a concluir entonces, que el empleo del sector industrial entre marzo del 93 y marzo del 95 pierde cada vez más peso dentro de la generación total de empleo en la Capital y su calidad es cada vez menor. Sin embargo, para junio del presente año se observa una recuperación importante de su participación aunque no se puede decir lo mismo de su calidad, pues el crecimiento del subempleo se ha disparado y el de los empleados temporales apenas decrece.

Esta evolución se da en el contexto de la flexibilización del trabajo y la apertura económica en que se combinan elementos de competitividad que exigen reducción de costos (en especial los costos laborales), así como se requiere

mayor tecnología y los procesos trabajo-intensivos pierden peso a favor de la elevación en los niveles de productividad y la tecnificación de los procesos productivos.

Esta tendencia se ha venido dando desde mucho tiempo atrás: según la Encuesta anual manufacturera, la productividad media por trabajador en la industria de SFB medida como el cociente entre el valor agregado del sector (constante) y el número de empleados del mismo, se ha venido incrementando notablemente entre 1985 y 1992 y, paralelamente, la participación de los costos laborales (sueldos y salarios) vienen perdiendo peso sobre el valor agregado total (nominal) pues, mientras en 1985 la participación era del 32.34%, en 1990 cae a 29.77 y llega a 29.05% en 1991 con una tendencia monótonamente decreciente.

Ahora, si se obtiene la productividad media por trabajador para todas las ramas, se observa que el mayor índice en SFB lo presentan los servicios (especialmente los ocupados en el comercio), muy por debajo se encuentra la actividad industrial; este resultado no es compatible con la calidad del empleo generado por cada sector en la medida en que el mayor porcentaje de informales se concentra en los servicios y lo mismo ocurre en cuanto a subempleo y temporalidad. Por esta razón, el análisis de estas características y sus movimientos, debe asociarse con niveles de inversión, consumo intermedio y otras variables que intervienen en el proceso de agregación de valor en cada actividad determinando así, la contribución imputable a los trabajadores exclusivamente; sin embargo, la información disponible no permite la aplicación de este tipo de análisis para cada una de las ramas de actividad económica en SFB, por lo que los resultados obtenidos en este aparte quedan sujetos a estas limitaciones.

2.3.2 Ingresos

SFB ha mejorado ligeramente la distribución del ingreso entre la población ocupada durante los últimos años. Sin embargo, no se puede afirmar que los niveles de ingreso hayan superado las necesidades de la población total y que la alta concentración en el ingreso de la ciudad se haya reducido.

Cuadro 2.3.2 - 1
Personal ocupado y distribución según ingresos
Santafé de Bogotá - 1993 y 1995 a marzo (salarios mínimos)

	Total 1993	Total 1995	1993 %	1995 %	Variación %
Ocupados	2149791	2296626	100.00	100.00	
No informa	331625	198745	15.43	8.65	-40.07
No recibe	36603	38142	1.70	1.66	4.20
< medio	126343	88430	5.88	3.85	-30.01
medio a < 1	408486	343949	19.00	14.98	-15.80
1 a < 2	781338	949462	36.34	41.34	21.52
2 a < 3	186175	303258	8.66	13.20	62.89
3 a < 5	167487	187235	7.79	8.15	11.79
5 a < 8	50160	109642	2.33	4.77	118.58
8 a < 10	20942	23127	0.97	1.01	10.43
10 y más	40632	54636	1.89	2.38	34.47

FUENTE: DANE, Encuesta nacional de hogares, etapas 79 - 87, marzo de 1993 y marzo de 1995

Para aproximarse a la distribución de los ingresos, se puede observar la distribución de ocupados según ingresos medidos en salarios mínimos. De esta manera, entre marzo de 1993 y marzo de 1995 se presenta una mejora en la distribución de los ingresos entre el personal ocupado de la ciudad, en la medida en que la proporción de éstos que recibe menos de un salario mínimo pasa de ser el 26.5% del total de ocupados a representar el 20.4%. Este movimiento se traslada favorablemente hacia la franja de personas que tienen un ingreso entre 1 y 3 salarios mínimos que aumentan del 45% al 54.5% e igualmente se incrementa el porcentaje de quienes reportan ingresos superiores a 3 salarios mínimos de 12.8% a 16.2%. Este progreso en parte se debe a la capacitación de la fuerza

laboral en la ciudad que igualmente ha sufrido una transformación importante entre marzo de 1993 y marzo de 1995, al disminuir la proporción de personas con ningún nivel educativo o básica primaria (28.1% a 26.5%) a favor del nivel universitario (de 22.6% a 24.4%).

Cuadro 2.3.2 - 2
Nivel educativo de la población ocupada Santafé de Bogotá

	1993	1995	1993 Años	1995 Años
TOTAL	2149791	2296626	100.00	100.00
Ninguno	35349	29712	1.64	1.29
Primaria	581198	593206	27.04	25.83
Secundaria	1024707	1108120	47.67	48.25
Superior	496362	559154	23.09	24.35
No informa	12175	6434	0.57	0.28

FUENTE: DANE, Encuesta nacional de hogares, Etapas 79 - 87, marzo de 1993 y marzo de 1995

De acuerdo con un estudio adelantado por el Departamento Nacional de Planeación¹³, el coeficiente de Gini para la ciudad se ubicaba en 0.2907, en 1984, 0.2971 para 1988 y para 1992 llegaba a 0.2929, es decir, la distribución del ingreso mejoró entre el 88 y el 92, aunque no alcanza los niveles de 1984; no obstante, éste sigue siendo un indicador bastante elevado de la concentración del ingreso en la ciudad.

2.3.3 Pobreza

2.3.3.1 Necesidades básicas insatisfechas

La población en condiciones de pobreza en la ciudad se ha reducido notablemente en la última década, aún así, la necesidad más frecuente, la de hacinamiento crítico, no deja de ser la más preocupante y, a pesar de reducirse seriamente sus niveles de incidencia, la calidad de la vivienda es cada vez más precaria.

En SFB según el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que califica las condiciones físicas de vida priorizando el hábitat y, en su orden la educación y las posibilidades de acceso al mercado, entre 1985 y 1993 es notoria la disminución de la proporción de personas pobres y en miseria; es decir, aquellas que presentan al menos una Necesidad Básica Insatisfecha para el primer caso o dos o más necesidades sin satisfacer para el segundo.

Entre 1985 y 1991, el número de personas pobres se reduce de 974.403 a 668.050 y en miseria, pasan de ser 257.573 personas a 121.982; esto significa una reducción de la población pobre sobre la población total del 23.4% al 12.87 y de la población en miseria, del 6.2 al 2.3%.

Cuadro 2.3.3.1 - 1
Necesidades básicas insatisfechas Santafé de Bogotá

Años	Población Total	Población no pobre	Población con NBI	Población en miseria	Carac. fis. inadecuadas	Hacina. crítico	Servicios inadecuados	Alta depen. económica
1985	4154404	3180001	974403	257573	157137	711337	55078	238964
1991	5190748	4522698	668050	121982	113159	555929	41007	188424
1993	5560152	4913682	646470	117299	144904	404318	17079	134218

FUENTE: DANE, encuestas de calidad de vida, Santafé de Bogotá

NOTA: las proyecciones de NBI 1993 se realizan tomando las incidencias del indicador aplicándolas a la población proyectada (proyecciones poblacionales CID).

Para 1991 se aplica la tasa de crecimiento intercensal 85/93 sin alterar las participaciones obtenidas del DANE

¹³Caro, Blanca Lilia. Evolución del sector informal en Colombia 1984-1992. Mimeo. Departamento Nacional de Planeación

10219
1995
9.5

Cuadro 2.3.3.1 - 2
Necesidades básicas insatisfechas Santafé de Bogotá (% personas)

Años	Población Total	Población no pobre	Población con NBI	Población en miseria	Carac. fis. inadecuadas	Hacina. crítico	Servicios inadecuados	Alta depen. económica
1985	100.00	23.45	6.20	3.78	17.12	1.33	5.75	3.53
1991	100.00	12.87	2.35	2.18	10.71	0.79	3.63	3.34
1993	100.00	11.63	2.11	2.61	7.27	0.31	2.41	1.29

FUENTE: DANE, encuestas de calidad de vida, Santafé de Bogotá

Entre 1991 y 1993 la proporción de personas pobres sigue decreciendo para llegar a abarcar 11.6% de la población total. Es decir, los incrementos poblacionales han sido más que compensados por un mejoramiento en la calidad de vida según NBI.

La tasa a que se reduce la proporción de población en condiciones de pobreza pierde dinamismo entre 1991 y 1993 al pasar de -9.5% (entre 1985 y 1991) a sólo -3.5%. Aún mayor desaceleración presenta la proporción de población en miseria de -14.9% a -3.8%.

A nivel nacional, en 1993 el 25.6% de la población se encuentra en estado de pobreza mientras que la miseria absorbe al 9.5% de la población total; esto permite concluir en primera instancia que, el número de personas en condiciones de pobreza en la Capital, se encuentra aún lejos de llegar a los promedios nacionales.

El problema considerado por NBI como más frecuente dentro de la población bogotana, es el de hacinamiento crítico, lo que se sustenta básicamente en el crecimiento demográfico y en el fenómeno observado de que los hogares que presentan algún tipo de Necesidad Insatisfecha (dentro de NBI) se hicieron cada vez más numerosos entre 1991 y 1993 a pesar de que esta característica se había reducido entre 1985 y 1991. Basta comparar el número de personas y hogares pobres que para 1993 representan proporciones diferentes a pesar de ser las mismas en el año 91. Así, mientras el porcentaje de personas con NBI se reduce en algo más de un punto porcentual, el de hogares lo hace en cerca de 1.5%; sin embargo, se ha progresado en la solución de este problema en cuanto su incidencia sobre la población total se reduce de 17.1% en 1985 a 7.2 en 1993.

La variable que sigue en incidencia sobre la población después del hacinamiento crítico en Bogotá para 1985 corresponde a la alta dependencia económica, cuyo efecto se presenta en 5.7% de la población para entonces y para 1993 se reduce a 2.4%. El indicador de inasistencia escolar por su parte, presenta reducciones significativas desde 1985 y en especial entre 1991 y 1993 cayendo su incidencia, a lo largo de todo el período de 3.5 a 1.3% sobre el total de la población.

Si se observa entre 1985 y 1991 la proporción de población con al menos una NBI se evidencia una mejora bastante representativa al pasar del 23.4% de la población total en 1985 a 12.8% en 1991, la proporción de personas en condiciones de miseria desciende de 6.2% a 2.3%. La variable que mayor avance presenta es la de hacinamiento crítico pasando de una incidencia sobre la población total de 17.1% a 10.7%. Otro progreso importante lo presenta la variable de alta dependencia económica que, de repercutir sobre el 5.7% de la población bogotana en 1985, pasa a incidir sobre 3.6% en 1991. Los menores avances los experimenta la variable de inasistencia escolar que apenas mejora en menos del 0.2% a lo largo de los seis años comprendidos entre 1985 y 1991; esto quiere decir que, para este período a pesar de mejorar notablemente las condiciones de vivienda y natalidad (considerada esta última en buena medida por la dependencia económica) los programas hacia los menores, en educación más exactamente, resultaron en cierta forma deprimidas.

Para el período 1991 - 1993 la proporción de la población con NBI se reduce de 12.8% a 11.6%, decreciendo, sin embargo, a un ritmo menor que el presentado durante el período considerado anteriormente (1985 - 1991). Similar comportamiento registra el porcentaje de la población en miseria disminuyendo del 2.3% al 2.1% del total de la

población. Siguiendo la tendencia de los años anteriores, el hacinamiento crítico se reduce durante este período: de afectar al 10.7% de la población total, pasa al 7.2%. Si bien este indicador decrece notablemente durante estos dos últimos años, no es absoluta una mejoría en cuanto al hábitat de la población, pues se agudiza el problema de las características físicas inadecuadas de la vivienda, presentando una incidencia superior en 0.5 puntos porcentuales; esto significa que, a pesar de reducirse el número de personas por vivienda, estos avances se desarrollan a costa de viviendas deficientes. Por esta razón, las soluciones de vivienda siguen posicionándose como una de las prioridades del gasto público. No obstante, el indicador de NBI entre 1991 y 1993 muestra notorios avances en cuanto a educación, ya que la variable de inasistencia escolar presenta una reducción importante en su incidencia sobre la población de SFB de 3.3% a 1.3%. La alta dependencia económica es otra de las características en que se ha avanzado en la ciudad capital al reducir sus efectos a sólo 2.4% de la población total en 1993 siendo de 3.6% en 1991.

A nivel nacional, dentro del indicador de NBI la mayor incidencia la presenta la alta dependencia económica que abarca 13.8% de la población; en seguida se encuentran, el hacinamiento crítico y las características inadecuadas de la vivienda con proporciones de 8.2 y 6.7 % respectivamente, mientras la inasistencia escolar abarca al 5.2 y los servicios inadecuados, al 5.0%; estos elevados niveles indican la necesidad de aumentar los esfuerzos en torno a la vivienda y al acceso a la educación como programas nacionales.

2.3.3.2 Línea de pobreza

De acuerdo con el método de línea de pobreza LP, se observa que en SFB se presenta cada vez una mayor población en condiciones de pobreza. Esto quiere decir que los ingresos resultan cada vez más insuficientes para satisfacer algunas necesidades mínimas de orden alimentario básicamente.

El método LP se relaciona con el nivel de ingresos ligado fundamentalmente a los hábitos alimenticios de la población. Para este segmento se toman los cálculos de línea de pobreza realizados por Libardo Sarmiento¹⁴. Contrariamente a lo observado a través del indicador de NBI, el índice de LP muestra una tendencia ascendente de la población pobre tanto en SFB como en las siete principales áreas metropolitanas en su conjunto: la incidencia de la línea de pobreza en SFB es del orden del 25.9% en 1986 y para 1992 se ubica en el 37.7% de la población total con un comportamiento monótonamente ascendente. El mismo comportamiento se observa para el total de las siete principales áreas metropolitanas aunque menos acentuado al pasar de 37.8% a 44.8%; esto permite observar cómo en la capital los niveles de pobreza bajo este criterio son inferiores al promedio, aunque esta brecha se viene reduciendo paulatinamente.

Cuadro 2.3.3.2 - 1
Población pobre según línea de pobreza (LP)

Año	Santafé de Bogotá	Siete ciudades
1986	25.90	37.80
1987	30.40	41.30
1988	34.00	43.80
1989	30.20	40.60
1990	33.50	40.80
1991	35.00	40.70
1992	37.70	44.80

FUENTE: Libardo Sarmiento y Otro, a partir de DANE; ENH. En Pobreza y procesos urbanos contemporáneos

Estos altos niveles de pobreza que, aunque parecen no compaginarse con los mostrados por NBI, se sustentan fundamentalmente en el problema de la distribución inequitativa del ingreso. A esto debe sumarse la baja calidad

¹⁴Sarmiento, Libardo. Informalidad, pobreza y procesos urbanos contemporáneos. En: Procesos urbanos contemporáneos. Tercer Mundo Editores. Bogotá 1995.

del empleo ofrecido en la Capital (elevadísimos índices de informalidad, subempleo y empleo temporal) y los precarios ingresos de las clases menos favorecidas ya que cerca del 65% de la población ocupada recibe entre cero y dos salarios mínimos.

2.4 Entorno

Desarrolla los aspectos que cotidianamente afectan en forma colectiva a los habitantes de la ciudad, entre éstos se toman el transporte, el acceso a espacios libres para la recreación y el deporte y la seguridad.

2.4.1 Transporte

El diagnóstico del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, identifica la problemática del transporte como el segundo en importancia, después del de cultura ciudadana.

2.4.1.1 Transporte de pasajeros

El problema del tráfico y el transporte para los bogotanos es uno de los más sentidos actualmente. A continuación se aborda el problema del transporte de pasajeros para identificar las tendencias actuales del sector.

Cuadro 2.4.1.1 - 1
Movimiento de buses, busetas y colectivos enero - junio 1994 y 1995

Tipo		1994	1995	Variación
TOTAL	Promedio mes parque automotor	20276	21104	4.1
	Promedio día en servicio	17587	18096	2.9
	Miles pasajeros movilizados	1180967	1120306	-5.1
Buses sin subsidio	Promedio mes parque automotor	10672	10621	-0.5
	Promedio día en servicio	9360	9193	-1.8
	Miles pasajeros movilizados	750140	683196	-8.9
Busetas	Promedio mes parque automotor	6558	6666	1.6
	Promedio día en servicio	5600	5681	1.4
	Miles pasajeros movilizados	351743	343964	-2.2
Colectivos	Promedio mes parque automotor	3046	3817	25.3
	Promedio día en servicio	2627	3222	22.6
	Miles pasajeros movilizados	79084	93146	17.8

FUENTE: DANE, avance de transporte urbano en 13 ciudades

Durante el primer semestre de 1995, de los 21.104 vehículos afiliados a las empresas de transporte urbano en SFB, 1.061 son buses, 6.666 busetas y 3.817 colectivos. Sólo 18.096 vehículos prestaron efectivamente el servicio cada día en promedio, lo que significa una utilización del 85.75% del total del parque automotor. La utilización efectiva de los buses fue del 86.6% diaria, la de las busetas del 85.2% y la de los colectivos del 84.4%.

Si se compara el primer semestre del año anterior con el mismo del presente año, se observa un incremento del 4.1% en el parque automotor de servicio urbano, especialmente de colectivos que aumentó en 25.6% y el de busetas que tuvo un crecimiento del 1.6%; los buses por su parte tuvieron un decremento del 0.5%.

La anterior situación es especialmente grave para la ciudad, pues mientras se intenta buscar alternativas que mejoren el tráfico y los promedios de velocidad, en lugar de favorecerse formas masivas de transporte público, la tendencia es a incrementar el número de vehículos de baja capacidad que ayudan a subir los índices de congestión vehicular en SFB.

Al retomar las cifras de pasajeros transportados por el total del sistema, se evidencia una disminución con respecto al mismo período del año anterior del 5.1%. Los buses son los más afectados al presentar una disminución en el número de pasajeros transportados del 8.9%, seguidos por las busetas que también tuvieron un retroceso del 2.2%. La modalidad de los colectivos fue la única que mostró cifras positivas al tener un incremento del 17.8%.

Durante el período de enero a junio de 1995, el parque automotor de la ciudad tuvo la siguiente distribución porcentual: 50.3% buses, 31.6% busetas y 18.1% colectivos. Los pasajeros movilizados se distribuyeron así: 61.0% en buses, 30.7% en busetas y 8.3% en colectivos.

El Primer diagnóstico de las restricciones y oportunidades de la ciudad¹⁵ estima que aproximadamente 500.000 habitantes no tienen cubrimiento del servicio, especialmente en los estratos más bajos que están localizados en los barrios periféricos y en las zonas subnormales de la ciudad. Esta población es atendida por el transporte informal con vehículos no aptos para el transporte de pasajeros, con baja capacidad, deficiente operación y carente de una adecuada seguridad para los usuarios.

Al comparar la distribución del parque automotor total en el primer semestre de 1995 frente al mismo período de 1994, se evidencia una disminución del número de buses en 2.3 puntos porcentuales, el de busetas también se reduce en 0.7 puntos y los colectivos, por su parte, muestran un incremento de 3 puntos.

El DANE observa la misma tendencia a nivel de las trece principales ciudades y lo atribuye a la «preferencia que tiene la ciudadanía a utilizar los vehículos pequeños por rapidez y comodidad»¹⁶.

Aquí se recalca la atención sobre el problema que esta situación genera en SFB, pues se debería regular una política estricta que no vaya en contravía de la solución de consenso de buscar una fórmula de transporte masivo y no la que se perfila a desarrollar formas cada vez más individuales de prestar el servicio.

2.4.1.2 Infraestructura vial

Tomando como base las cifras de la Secretaría de Obras Públicas del Distrito - SOP, se puede establecer que la malla vial de la ciudad actualmente tiene 10.734 Kms/carril, distribuidos en las vías principales o red primaria con el 22.6% (2.426 Kms/carril); las vías colectoras o red secundaria con el 12.5% (1.343 Kms/carril); y las vías locales con el 64.9% (6.965 Kms/carril).

Entre 1993 y 1995 la red vial se incrementó en la Capital de la República en 545 Kms/carril, alcanzando una tasa de crecimiento promedio anual de 2.64%. En términos absolutos, las vías locales han sido las que mayor participación han tenido en la nueva expansión vial (348 Kms/carril), le siguen en su orden la red primaria con 177 Kms/carril y las vías colectoras con 20 Kms/carril.

Sin embargo, al tener en cuenta las tasas promedio de crecimiento anual de cada uno de los tipos de vías, se observa que la expansión vial de los últimos dos años ha impactado más a la red primaria, luego a la red local y por último a la red colectora, pues sus tasas son del 3.86%, 2.60% y 0.75%, respectivamente.

¹⁵ Primer diagnóstico de las restricciones y oportunidades de la ciudad. DAPD. Febrero de 1995. p 32.

¹⁶ Boletín de Prensa: Transporte urbano de pasajeros en trece ciudades. Primer semestre de 1995. Santafé de Bogotá. DANE, noviembre 2 de 1995.

Cuadro 2.4.1.2 - 1
Estado de la malla vial en Santafé de Bogotá - 1993 y 1995

Tipo de vía	1993				1995			
	Total	Bueno	Regular	Malo	Total	Bueno	Regular	Malo
TOTAL	10189	6079	2146	1964	10734	6449	2238	2047
Red primaria	2249	1539	240	470	2426	1256	651	519
Red colectora	1323	690	214	419	1343	805	264	274
Red local	6617	3850	1692	1079	6965	4388	1323	1254

FUENTE: Secretaría de Obras Públicas. Oficina de Planeación

Cuadro 2.4.1.2 - 2
Tasas de crecimiento promedio anual 1993 - 1995 según el estado de la red

Tipo de vía	Variación del estado de la red 1993 - 1995			
	Total	Bueno	Regular	Malo
TOTAL	2.64	3.0	2.12	6.75
Red primaria	3.86	-9.66	64.70	5.08
Red colectora	0.75	8.01	11.06	-19.13
Red local	2.60	6.76	-21.81	7.80

FUENTE: Secretaría de obras públicas. Oficina de Planeación

La red primaria, que es la que mayor importancia relativa tiene sobre el conjunto del total de la ciudad, muestra un constante deterioro causando importantes impactos sobre el tráfico de la ciudad, debido a que este tipo de vías son las que soportan la mayor cantidad de movimiento automotor diariamente.

Actualmente sólo el 60.1% del total de la malla vial se encuentra en buen estado (6.449 Kms/carril), en regular estado el 20.8% (2.238 Kms/carril) y en mal estado el restante 19.1% (2.047 Kms/carril).

Si se observan los totales del cuadro anterior, se puede establecer cómo la red en mal estado se incrementa más de 1993 a 1995, lo hace en un 6.75%, a un ritmo que es más del doble si se compara con el estado de la red en buen estado que lo hizo en un 3.0%. En último lugar, se tiene que las vías que se encuentran en regular estado son las que menos crecen entre 1993 y 1995, pues lo hicieron en 2.12% en promedio anual.

Al revisar la composición del tipo de vías sobre el total, se encuentra que las vías locales mantienen su participación de 1993 a 1995 en 64.9% y las vías colectoras ceden 0.5 puntos porcentuales (de 13.0% a 12.5%) a favor de la red primaria (de 22.1% a 22.6%), de donde se deduce que ésta se ha expandido más en comparación con las otras en los dos últimos años.

Cuadro 2.4.1.2 -3
Participación del estado de la malla vial sobre el total - 1993 y 1995

Tipo de vía	1993				1995			
	Total	Bueno	Regular	Malo	Total	Bueno	Regular	Malo
TOTAL	100	59.7	21.1	19.2	100	60.1	20.8	19.1
Red primaria	22.1	15.1	2.4	4.6	22.6	11.7	6.1	4.8
Red colectora	13.0	6.8	2.1	4.1	12.5	7.5	2.4	2.6
Red local	64.9	37.8	16.6	10.5	64.9	40.9	12.3	11.7

FUENTE: Secretaría de Obras Públicas. Oficina de Planeación

En términos generales, se puede afirmar que de 1993 a 1995 las vías en buen estado se han incrementado en 0.4 puntos porcentuales al pasar de 59.7% al 60.1%, las de regular estado se redujeron de 21.1% al 20.8% y las que se encuentran en mal estado se redujeron del 19.2% en 1993 al 19.1% en 1995.

Cuadro 2.4.1.2 -4
Participación del estado de la malla vial de Santafé de Bogotá
sobre cada tipo de vía - 1993 y 1995

Tipo de vía	1993				1995			
	Total	Bueno	Regular	Malo	Total	Bueno	Regular	Malo
TOTAL	100	59.7	21.1	19.2	100	60.1	20.8	19.1
Red primaria	100	68.4	10.7	20.9	100	51.8	26.8	21.4
Red colectora	100	52.2	16.2	31.6	100	59.9	19.7	20.4
Red local	100	58.2	25.6	16.2	100	63.0	19.0	18.0

FUENTE: Secretaría de Obras Públicas. Oficina de Planeación

Al observar cada uno de los tipos de infraestructura vial de la ciudad por separado, las participaciones de sus estados varían, pues del total de la red primaria el 68,4% se encontraba en buen estado y el 31.6% entre regular y malo para 1993. Dichas participaciones cambiaron para 1995 al 51.8% y 48.2%, respectivamente. Es decir, que a pesar de que es la que mayor impacto ha tenido en la construcción de nuevas vías, a su vez ha sufrido un deterioro preocupante, pues en tan sólo dos años se ha averiado 16.6% del total de las vías arterias de SFB.

La red secundaria o vías colectoras, por su parte, tenían el 52.2% bueno y el restante 47.8% regular y malo en 1993; ya para 1995, las cifras corresponden al 59.9% y 41.1% respecto al período anterior. De esto se deduce que la recuperación de las vías colectoras ha sido del 7.7% sobre el total de las mismas.

Las redes locales también han presentado una leve mejoría: del 58.2% en buen estado durante 1993, hoy representan el 63%, habiéndose recuperado en 4.8 puntos porcentuales entre 1993 y 1995 sobre su total.

2.4.2 Recreación y deporte

2.4.2.1 Zonas de recreación

Al realizar un análisis del estado de los parques y zonas verdes existentes en la ciudad, se encuentra que, para 1994 la ciudad contaba con 13 parques metropolitanos que suman una extensión total de 983.3 hectáreas. La ciudad cuenta además con 1.270 parques y zonas verdes de extensiones menores a 3 Has. con una área total de 7.593.290 m². De igual manera, la ciudad tiene otros escenarios deportivos y recreativos dentro de los cuales se cuentan el

«Estadio Nemesio Camacho, El Campín», la «Plaza de Toros de Santamaría», «El Parque de la Independencia», entre otros (Fuente: Oficina de Planeación, Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte).

2.4.2.2 Relación de metros cuadrados por habitante

La relación de metros cuadrados por habitante en la ciudad es de 4.45. Cabe anotar que por condiciones socioeconómicas, de disponibilidad de tiempo, etc., el acceso a actividades recreodeportivas no es igual para toda la población. En cuanto a la capacidad de recepción de personas, la infraestructura del Distrito puede alojar 1.254.351 personas si se suman las áreas de los parques metropolitanos, las zonas verdes y parques menores de tres hectáreas, los escenarios deportivos alternos, las plazas públicas y los sitios de interés.

Cuadro 2.4.2.2 - 1
Cobertura de espacios públicos para recreación y deporte
Santafé de Bogotá - 1994

Tipo de instalaciones	Area	Capacidad - personas
TOTAL	1453	1254351
Zonas verdes y parques menores de hectáreas	1270	531000
Grandes parques	13	277000
Escenarios deportivos	29	224531
Plazas públicas	10	1000
Clubes recreativos	96	48000
Sitios urbanos de interés	14	140000
Sitios de interés aledaños	17	8000
Otros	4	25000

FUENTE: IDRD, Oficina de Planeación

Del mismo modo, Santafé de Bogotá cuenta con 20 unidades polideportivas, que a su vez están dotadas con implementos para la práctica de deportes como baloncesto y microfútbol (Fuente: Oficina de Planeación, Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte).

2.4.2.3 Programas y proyectos de recreación y deporte - 1995-1996

Durante 1995, el IDRD llevó a cabo una serie de proyectos que se enmarcan dentro de las prioridades diseñadas en el plan, en donde se destacan: Cultura Ciudadana, Espacio Público y Progreso Social. Los proyectos para el año 1996 abarcan el área de infraestructura, recuperación y mantenimiento de parques, creación de escuelas de formación deportiva, entre otros, según los datos de la Oficina de Planeación del Instituto. Si se establece una relación entre las actividades realizadas durante el año de 1995 y las que se tienen proyectadas para 1996, se encuentra una continuidad en actividades, tales como la capacitación de líderes recreodeportivos, el desarrollo de la ciclovía y la recreovía. Por otra parte, proyectos como la construcción de parques en Ciudad Bolívar, el apoyo al deporte asociado no presentan continuidad en los dos períodos.

Cuadro 2.4.2.3 - 1
Programas y proyectos de recreación y deporte para 1995

No.	Proyecto	Prioridad	Metas
1	Capacit. de líderes en activ. deportivas	Cultura ciudadana	Capacitar 1500 bachilleres en actividades deportivas y recreativas
2	Escuelas de formación deportiva	Cultura ciudadana	Ampliar la cobertura para niños y jóvenes deportistas
3	Ampliac. y constr. de infraestr. deportiva	Cultura ciudadana	Adecuar trece unidades polideportivas y construir seis

Cuadro 2.4.2.3 - 1
Programas y proyectos de recreación y deporte para 1995

				Conclusión
No.	Proyecto	Prioridad	Metas	
4	Apoyo al deporte asociado	Cultura ciudadana	Establecer escuelas de formac. deportiva en las 25 ligas existentes	
5	Actividades recreoculturales	Cultura ciudadana	Realizarlas con 360 instituciones educativas en las 20 localidades	
6	Competencias deportivas	Cultura ciudadana	Ampliar programas deportivos estudiantil, comunitario y asociado	
7	Admón recuperac. y adecuac. de parques	Espacio público	Crear parq: 1o Mayo Recup: Tunal-Simón B. Desarr: Florida-Nal	
8	Constr y manten canchas y parq barriales	Espacio público	Dotar a parques barriales del mayor No. de elementos deportivos	
9	Desarrollo ciclovía y recreovía	Espacio público	Consolidar 12 puntos de ciclo y recreovía distrib. en las 20 locali.	
10	Incorporación río Bogotá	Espacio público	Incorporar el Rro Bogotá al parque La Florida	
11	Parques y escenarios de Ciudad Bolívar	Espacio público	Suplir deficiencias de infraestructura en Ciudad Bolívar	
12	Proyectos específicos FIS	Progreso social	Ampliar coberturas y mejorar instalaciones con apoyo financ. nal	

FUENTE: IDRD, Oficina de Planeación

2.4.3 Seguridad

Al revisar los indicadores de convivencia ciudadana durante los últimos años, aparecen cifras que son alarmantes en lo referente a la seguridad de los habitantes del área metropolitana. Tomando como base las cifras arrojadas por la Dirección de la Policía Judicial, a través del Centro de Investigaciones Criminológicas, se pueden establecer algunos de los comportamientos más importantes de la delincuencia en la Capital.

Es importante anotar que en esta sección las cifras consultadas recogen la información agregada para el área metropolitana de Santafé de Bogotá, que maneja el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional, donde se presenta como MEBOG. Así en el análisis de la seguridad, al referirse a SFB, la ciudad, la Capital de la República, distrital, regional o sus equivalentes, se debe entender como la entidad administrativa y de planificación manejada por la institución.

En términos generales se aprecia que el total de los delitos cometidos en la zona de influencia de la ciudad durante el período 1990-1994, aumenta considerablemente. En los dos primeros años, de 46.764 para el 90 a 65.718 para el 91, donde luego tiende a mantenerse en términos absolutos (66.008 en 1992) a excepción del año de 1993, donde disminuye en 6.500 delitos con respecto al año anterior.

Es importante señalar que la dinámica de los delitos en la ciudad tiene un comportamiento similar al del total nacional durante el mismo período.

Cuadro 2.4.3 - 1
Delitos en Santafé de Bogotá y el país

Año	Zona metropolitana de Santafé de Bogotá		Colombia	
	Total	%	Total	%
Promedio	60257	28.66	210260	100
1990	46764	22.68	206192	100
1991	65718	29.72	221109	100
1992	66008	29.58	223188	100
1993	59508	31.52	188794	100
1994	63285	29.85	212017	100

FUENTE: Policía Nacional, DIJIN, CIC., Revista Criminalidad 1991, 1992, 1993, 1994

Sobre el total de delitos cometidos a nivel nacional, el área metropolitana de SFB participa de manera importante con 28.66% en promedio durante todo el período, siendo el año de 1993 cuando alcanza la mayor participación con el 31.52%.

El comportamiento de dicha participación muestra cómo a partir de 1990 hay una tendencia creciente al pasar en ese año del 22.68% al 31.52% en 1993. Para 1994 se presenta una disminución en la participación al caer 1.67 puntos porcentuales, es decir, al 29.85%. Lo que muestra esta situación es que históricamente la delincuencia de la región se ha mantenido en términos porcentuales con respecto al total nacional.

Es necesario observar la composición de los delitos dentro del total, tanto a nivel regional como a nivel nacional, para poder determinar cuáles son los de mayor incidencia en cada caso. Así pues, se tiene que del total de delitos los de mayor participación sobre el total son los que tienen que ver con los que atentan contra el patrimonio económico y contra la vida e integridad personal.

Cuadro 2.4.3 - 2
Principales delitos en Santafé de Bogotá y el país - 1990 - 1994

Año	Zona metropolitana de Santafé de Bogotá				Colombia			
	Total	C.patrimonio	C. vida	Otros	Total	C. patrimonio	C. vida	Otros
Promedio	60257	37421	16607	6228	210260	95384	86939	27937
1990	46764	27457	13753	5554	206192	96640	86153	23399
1991	65718	40396	16170	9152	221109	103634	89828	27647
1992	66008	41441	17583	6984	223188	104168	92547	26473
1993	59508	36893	18379	4236	188794	78208	80977	29609
1994	63285	40919	17152	5214	212017	94270	85190	32557

FUENTE: Policía Nacional, DIJIN, CIC., Revista Criminalidad 1991, 1992, 1993, 1994

La identificación de los principales delitos de SFB y del país, se observa mejor en el cuadro de las participaciones sobre el total.

Cuadro 2.4.3 - 3
Participación principales delitos en Santafé de Bogotá y el país - 1990 - 1994

Año	Zona metropolitana de Santafé de Bogotá				Colombia			
	Total	C.patrimonio	C. Vvida	Otros	Total	C. patrimonio	C. vida	Otros
Promedio	100	62.10	27.56	10.34	100	45.36	41.35	13.29
1990	100	58.71	29.41	11.88	100	46.87	41.78	11.35
1991	100	61.47	24.61	13.93	100	46.87	40.63	12.50
1992	100	62.78	26.64	10.58	100	46.67	41.47	11.86
1993	100	62.00	30.88	7.12	100	41.43	42.89	15.68
1994	100	64.66	27.10	8.24	100	44.46	40.18	15.36

FUENTE: Policía Nacional, DIJIN, CIC., Revista Criminalidad 1991, 1992, 1993, 1994

Los delitos contra el patrimonio económico cometidos en la ciudad, en términos generales, presentan una participación ascendente durante el período al pasar del 58.71% en 1990 al 64.66% en 1994. Los delitos contra la vida e integridad bajan de 1990 a 1992, año en el cual presentan una tendencia creciente al pasar del 24.61% al 30.88% en 1993, para 1994 vuelve a disminuir al 27.1%. La tendencia general de otros delitos es a la disminución, participación que es asimilada principalmente por los que atentan contra el patrimonio económico.

Cuadro 2.4.3 - 4
Variación principales delitos en Santafé de Bogotá y el país - 1990 - 1994

Año	Zona metropolitana de Santafé de Bogotá				Colombia			
	Total	C.patrimonio	C. vida	Otros	Total	C. patrimonio	C. vida	Otros
1991	40.53	47.12	17.57	64.78	7.23	7.24	4.27	18.15
1992	0.44	2.59	8.74	-23.69	0.94	0.52	3.03	-4.25
1993	-9.85	-10.97	4.53	-39.35	-15.41	-24.92	-12.50	11.85
1994	6.35	10.91	-6.68	23.09	12.30	20.54	5.20	9.96

FUENTE: Policía Nacional, DIJIN, CIC., Revista Criminalidad 1991, 1992, 1993, 1994

Por su parte, a nivel nacional se mantiene la participación en 46.87% durante los dos primeros años en los delitos contra el patrimonio económico, tendiendo a bajar hasta el 41.43% en los dos siguientes y presentando un incremento que llega al 44.46% en el último año, cediéndole participación a otros delitos, pues entre 1990 y 1994 pasan de representar el 11.35% al 15.36%.

En todos los años es superior la participación de los delitos contra el patrimonio económico en SFB respecto al total nacional, pues mientras en la ciudad representa durante el período 61.92 % en promedio, a nivel nacional esta cifra en promedio corresponde a 45.46%.

Las variaciones de los delitos cometidos en 1991 en el área metropolitana y a nivel nacional muestran cómo la primera, respecto al año anterior, varía 40.53%. Lo que indica, en comparación con un incremento nacional del 7.23%, que la inseguridad de SFB aumentó considerablemente frente al total de las demás regiones del país.

En 1993, se observa una disminución en los crecimientos delincuenciales tanto nacionales como de SFB, aunque estos últimos en una proporción menor. Para 1994 se vuelven a incrementar las variaciones más en la Capital de la República que para el total nacional.

Las siguientes cifras muestran la participación de los delitos sobre el total de delitos del mismo tipo a nivel nacional.

Cuadro 2.4.3 - 5
Participación de principales delitos sobre su tipo en total nacional - 1990 - 1994

Año	Santafé de Bogotá			
	Total	Contra patrimonio económico	Contra la vida e integridad	Otros delitos
1990	22.68	28.41	15.96	23.74
1991	29.72	38.98	18.00	33.10
1992	29.58	39.78	19.00	26.38
1993	31.52	47.17	22.70	14.31
1994	29.85	43.41	20.13	16.01

FUENTE: Policía Nacional, DIJIN, CIC., Revista Criminalidad 1991, 1992, 1993, 1994

Al tomar como total cada cifra desagregada nacional y compararla con su correspondiente en el área metropolitana de Santafé de Bogotá, se encuentra que es 1993 el año en donde la ciudad participa más con el total de delitos en el país (31.52%). Ese mismo año del total de delitos registrados contra el patrimonio económico la ciudad aporta el 47.17%, cifra que baja al 43.41% en 1994. El año en que menor participación tiene la ciudad sobre el total de delitos a nivel nacional es 1990 con 22.68%, en ese mismo año el total nacional de delitos contra la vida e integridad personal reciben tan sólo el 15.96% aportados por la capital, en comparación de 1993 que es el año en que más participa la capital en el total de ese tipo de delitos con 22.70%.

3 ECONOMIA REGIONAL

La actividad productiva en SFB se orienta predominantemente hacia el mercado interno: alrededor del 70% de la producción bogotana corresponde al sector servicios, 20% a la industria manufacturera, 10% a la construcción y menos del 1% se debe a actividades primarias; esta distribución del producto es casi una constante para la Capital.

La producción de SFB representa el 22% del Pib nacional; a partir de 1991, esta participación se ha incrementado en la medida en que la tasa de crecimiento de SFB supera desde entonces a la del país en su conjunto.

Desde 1985 y hasta 1990 el Pib de SFB y de Colombia presentaban tasas de crecimiento compatibles alrededor del 5%; entre 1990 y 1991 SFB sufrió una fuerte recesión presentando una variación real negativa del Pib del orden del -1.0% mientras que el país presentaba ciertos síntomas de estancamiento al crecer en apenas 2.0% en el mismo periodo. A partir de 1992, tanto a nivel nacional como en SFB se presenta una recuperación significativa de la actividad económica y para 1993 (cifras preliminares del DANE) la economía bogotana crece 14.3% frente a 5.1% que presenta la economía colombiana.

Esta dinámica de SFB se sustenta en las elevadas tasas de crecimiento observadas por el sector de los servicios, lo que ha jalonado el Pib de la ciudad en la medida en que su contribución en el valor agregado supera las dos terceras partes del total.

El mayor dinamismo del Pib regional ha ocasionado que la brecha existente en el Pib por habitante entre SFB y Colombia se haga aún mayor a favor de la Capital; esto indica que, a pesar de los procesos migracionistas hacia las ciudades, SFB ha logrado ritmos de crecimiento económicos muy superiores a los poblacionales y así mismo, a los experimentados por el país en su conjunto.

No obstante, en el primer semestre de 1995, SFB mostraba síntomas de desaceleración económica de acuerdo con las perspectivas de cuatro sectores que representan más de la mitad del Pib regional (industrial, financiero, comercio y construcción), y de la evolución del sector externo.

Cuadro 3 - 1
Participaciones porcentuales por tipo de actividad
PIB Santafé de Bogotá

Año	PIB	Primarias	Industria	Servicios
1985	100	0.16	27.95	71.19
1986	100	0.38	28.20	70.60
1987	100	0.38	29.12	69.95
1988	100	0.41	28.88	71.58
1989	100	0.41	29.08	71.94
1990	100	0.33	29.13	71.04
1991	100	0.19	29.83	71.88
1992	100	0.15	30.33	71.28
1993 ^p	100	0.16	26.59	70.06

FUENTE: DANE, Cuentas departamentales

p: provisional

Cuadro 3 - 2
Participaciones porcentuales por tipo de actividad
PIB nacional

Año	PIB	Primarias	Industria	Servicios
1985	100	24.20	26.61	48.88
1986	100	24.94	26.60	47.93
1987	100	25.78	26.17	47.77
1988	100	25.53	26.06	48.46
1989	100	26.05	26.08	48.11
1990	100	26.44	25.47	47.96
1991	100	26.78	25.18	48.20
1992	100	25.18	25.26	48.64
1993 ^p	100	24.20	24.65	49.06

FUENTE: DANE, Cuentas departamentales
p: provisional

Cuadro 3 - 3
Participación Santafé de Bogotá / Colombia

Año	%/Pib	%/ población
1985	20.82	14.09
1986	20.62	14.45
1987	20.98	14.81
1988	21.11	15.17
1989	20.94	15.52
1990	20.98	15.88
1991	20.34	16.23
1992	20.92	16.57
1993 ^p	22.75	16.91

FUENTE: DANE, Cuentas departamentales
p: provisional

Cuadro 3 - 4
Variación porcentual PIB

Períodos	Santafé de Bogotá	Nacional
86-85	4.83	5.82
87-86	7.18	5.37
88-87	4.73	4.06
89-88	2.55	3.41
90-89	4.47	4.28
91-90	-1.09	2.00
92-91	7.04	4.04
93 ^p -92	14.37	5.18

FUENTE: DANE, Cuentas departamentales
p: provisional

Esto no quiere decir que se presente un comportamiento económico negativo, sino que la dinámica es inferior con respecto al año pasado. Donde se presentan claros índices de crecimiento negativo es en el sector de la construcción y en el sector externo; sin embargo, es preciso tener en cuenta que ambos sectores tienen una importancia menor respecto al Pib regional con relación a los demás sectores, de manera que su efecto sobre la evolución global de la economía regional es menos significativa.

Cuadro 3 - 5
PIB por habitante

Año	Colombia*	Santafé de Bogotá**
1985	19.930	29.448
1986	20.806	29.691
1987	21.626	30.630
1988	22.200	30.899
1989	22.648	30.544
1990	23.298	30.780
1991	23.443	29.388
1992	24.061	30.382
1993 ^p	24.965	33.586

FUENTE: DANE, Cuentas departamentales

* Población Colombia, cálculos SENA

** Población Santafé de Bogotá, cálculos CID

p: provisional

Si se analizan las cifras de SFB desde una perspectiva de más largo plazo, se encuentra que durante la apertura económica (década del 90), la característica particular de la ciudad en términos económicos es que su desarrollo se concentra en el sector terciario, y en el particular en el de los servicios financieros.

3.1 Sector real

En SFB el sector real se refiere prácticamente a la industria manufacturera y a la construcción, debido a que los sectores agropecuario y minero tienen una participación muy reducida en la economía de la capital.

La industria manufacturera en SFB se encuentra estancada y cada vez se aleja más de los ritmos de crecimiento experimentados a lo largo de 1994. A octubre de 1995, las variaciones acumuladas anualmente de la producción y las ventas son cada vez menores y sus índices permanecen relativamente estáticos. Ello contrasta con las elevadas tasas de crecimiento observadas por estas variables en 1994. A nivel nacional el comportamiento de la actividad manufacturera es también desfavorable con tendencias muy similares a las reflejadas por SFB. Como concluye la Asociación Nacional de Industriales -ANDI- "1995 no fue un buen año para la industria colombiana. Desaceleración en el conjunto y recesión en muchos sectores (...) consecuencia en parte de las políticas monetarias practicadas por la Junta Directiva del Banco de la República, deterioro del clima de inversión y de las expectativas empresariales..."¹⁷.

En general para 1995, la industria manufacturera tanto a nivel nacional como en SFB presenta una grave situación de estancamiento y, como si ello fuera poco, su ritmo de actividad es muy inferior al presentado durante el año inmediatamente anterior con una tendencia decreciente.

¹⁷ ANDI. "Estancamiento e incertidumbre en la industria colombiana". Encuesta de opinión industrial conjunta, diciembre de 1995.

Variación real de la producción y las ventas

Si se observa la variación anualizada real de la producción de SFB¹⁸ a marzo, pasa de un incremento de 6.7% en 1995 apenas el 2.1% en octubre. El comportamiento de las ventas es compatible con el de la producción, toda vez que la variación anualizada pasa de 5.2% en marzo a 1.8% en el mes de octubre de 1995.

A nivel nacional, la producción manufacturera presenta una caída en su tasa de crecimiento anual acumulada de 4.2% en marzo de 1995, a 1.7% en octubre y aún más vertiginosa la caída en las ventas que se habían incrementado en 4.5% en marzo de 1995 (acumulado anual) con respecto al acumulado en marzo de 1994 para crecer apenas 0.8% en octubre de 1995 frente al mismo mes del año anterior.

Dentro de este análisis cabe observar que la industria manufacturera a nivel nacional muestra una mayor estabilidad en sus niveles de producción frente a SFB, si se considera que las desaceleraciones de esta última tienen magnitudes superiores en la caída de su ritmo de actividad, las ventas en cambio sufren una menor desaceleración en SFB que en el agregado nacional. La actividad manufacturera del país perdió dinamismo en su ritmo de producción al reducirse la tasa de crecimiento acumulada entre marzo y octubre de 1995 en 2.5% con respecto a 1994 mientras que las ventas lo hicieron en 3.7%. SFB por su parte, muestra una caída en el dinamismo de la producción cediendo 4.6 puntos entre marzo y octubre de 1995 en tanto que las ventas reducían su dinámica en 3.4 puntos.

Cuadro 3.1 - 1
Variaciones porcentuales producción y ventas
Santafé de Bogotá - Soacha
Acumulado anual*

Período	Producción	Ventas
Enero 95	4,81	4,45
Febrero 95	5,22	4,53
Marzo 95	6,76	5,23
Abril 95	5,12	3,83
Mayo 95	4,95	3,07
Junio 95	5,02	3,04
Julio 95	4,82	3,26
Agosto 95	2,68	2,18
Septiembre 95	2,37	1,92
Octubre 95	2,13	1,85

FUENTE: DANE, Muestra mensual manufacturera

Índice base promedio mensual, enero - diciembre 1990 = 100

* Variación calculada entre lo acumulado de los últimos doce meses hasta el mes en referencia y los doce meses inmediatamente anteriores

Cuadro 3.1 - 2
Variaciones porcentuales producción y ventas
Colombia*
Acumulado anual

Período	Producción	Ventas
Enero 95	3,40	3,79
Febrero 95	3,66	3,94

¹⁸ variación calculada entre lo acumulado de los últimos doce meses hasta el mes en referencia y los doce meses inmediatamente anteriores.

Cuadro 3.1 - 2
Variaciones porcentuales producción y ventas
Colombia*
Acumulado anual

Período	Producción	Conclusión
		Ventas
Marzo 95	4,27	4,50
Abril 95	3,27	3,37
Mayo 95	3,23	2,67
Junio 95	3,06	2,20
Julio 95	2,65	1,76
Agosto 95	1,49	1,12
Septiembre 95	1,28	0,70
Octubre 95	1,76	0,86

FUENTE: DANE, Muestra mensual manufacturera

Índice base promedio mensual enero - diciembre 1990 = 100

* Incluye trilla de café

La desaceleración de la actividad manufacturera presente a nivel nacional y de SFB abarca fundamentalmente los meses de marzo a septiembre de 1995, durante los meses de enero a marzo las variaciones acumuladas en la producción y las ventas con respecto al mismo período del año anterior sugerían un elevado dinamismo de ambas variables y especialmente de la producción en SFB y de las ventas para Colombia.

En general, aunque la producción y las ventas manufactureras han seguido incrementándose tanto en SFB como a nivel nacional los ritmos son significativamente inferiores en 1995 frente a 1994.

Índices reales de producción y ventas

Haciendo un seguimiento de los índices reales de producción y ventas, puede observarse que entre enero y marzo de 1995 la producción, así como las ventas de la industria manufacturera, presentan notables incrementos en términos absolutos del orden del 30% en SFB y del 20% para el país en su conjunto; la recesión que se presenta en abril es superada rápidamente para el mes de mayo. No obstante, a partir de ese mes, y hasta octubre de 1995, la producción manufacturera (y de igual manera su nivel de ventas) experimentan un estancamiento profundo y prolongado con leves auges y recesiones continuas.

Un punto destacado a lo largo del análisis de la industria manufacturera es la concordancia en los movimientos de la industria nacional con la bogotana. Los auges a nivel nacional se presentan simultáneamente con auges en SFB e igualmente, una recesión o estancamiento en la industria de SFB está acorde con una recesión o estancamiento de la del país; ello sugiere que la industria manufacturera de SFB es representativa de la industria nacional aunque su peso relativo no sea muy alto. Las fuertes contracciones en los niveles de actividad recientes pueden entonces ser caracterizadas o explicadas a través de la problemática que afecta la actividad manufacturera a nivel nacional.

Perspectivas

La Encuesta de Opinión realizada por la ANDI refleja básicamente la misma tendencia que se desprende de la muestra mensual manufacturera elaborada por el DANE: estancamiento tanto en producción como en ventas.

Cuadro 3.1 - 3
Indices de producción y ventas
Santafé de Bogotá - Soacha

Período	Producción	Ventas
Enero 95	104,30	103,30
Febrero 95	120,50	117,70
Marzo 95	133,30	127,90
Abril 95	112,80	113,80
Mayo 95	130,80	129,20
Junio 95	125,50	125,40
Julio 95	119,20	120,80
Agosto 95	125,20	125,50

FUENTE: DANE, Muestra mensual manufacturera
Indice base promedio mensual enero -diciembre 1990 = 100

Cuadro 3.1 - 4
Indices de producción y ventas
Colômbia* (términos reales)

Período	Producción	Ventas
Enero 95	100,40	97,50
Febrero 95	110,20	108,70
Marzo 95	120,40	117,50
Abril 95	105,50	104,60
Mayo 95	119,90	114,80
Junio 95	112,50	112,60
Julio 95	113,60	110,10
Agosto 95	118,40	119,00

FUENTE: DANE, Muestra mensual manufacturera
* Incluye trilla de café

De esta manera, según la Encuesta de Opinión Industrial realizada por la ANDI conjuntamente con ACOPI, ACOPLASTICOS, ANDIGRAF, ICPC y FEDEMETAL, a nivel general se puede observar que uno de los principales problemas que ha inducido a la actual situación de estancamiento de la actividad en su conjunto, es la baja demanda, asociada con las políticas contraccionistas aplicadas por el Banco de la República así como los compromisos que supone el actual Pacto Social en lo referente a salarios y precios.

En segundo lugar, la industria colombiana (y análogamente la bogotana en el sentido en que está siendo tratada en el presente análisis) debe enfrentar el problema del contrabando que afecta a gran número de actividades y en especial algunas de las más representativas dentro de la industria bogotana, como se verá más adelante.

Le siguen en incidencia, los costos financieros reflejados en elevadísimas tasas de interés superiores al 40% nominal anual (aproximadamente, 20% real). Estos costos que debe asumir la actividad productiva nacional se deben en buena medida a las medidas antiinflacionarias emanadas del Banco de la República que deprimen la demanda, contraen la cantidad de dinero y restringen el crédito haciéndolo cada vez más costoso.

La apertura económica es otro de los factores que influye notoriamente en la crítica situación de la industria manufacturera nacional: la libre entrada de productos deja desprotegidos a sectores que difícilmente pueden competir con grandes empresas de larga trayectoria y amplio componente tecnológico en sus procesos, por lo que sus productos abarcan crecientes porciones del mercado interno en detrimento de la producción interna.

Por último, otro de los problemas que afectan el desempeño de la industria en Colombia según la Encuesta de Opinión de la ANDI corresponde a la cartera: mientras el acreedor enfrenta problemas en la calidad de su cartera, el deudor se encuentra con crédito restringido y costos financieros inusualmente altos como se planteó anteriormente. Ello implica una moratoria en el pago a sus acreedores y así mismo, costos incrementados en sus compras y compromisos.

Análisis por sectores industriales

Tras una panorámica general de la industria en SFB, es preciso profundizar en un análisis sectorial; para ello, es preciso recurrir a la información suministrada por la encuesta manufacturera, cuyos datos sólo están disponibles hasta 1992, e incorporar al análisis la información correspondiente a la encuesta empresarial de Fedesarrollo, la Encuesta de opinión Industrial Conjunta (que como ya se advirtió se trabaja a nivel nacional) y la evolución de las exportaciones, con el fin de actualizar la información y comprender la evolución reciente de cada uno de los sectores.

Cuadro 3.1 - 5
Industria manufacturera: principales rubros Santafé de Bogotá
Tasas de participación y de variación real (millones de pesos)

Código	Clasificación	1990	Part %	1991	Part %	Var %	1992	Part %	Var %
	TOTAL	2727840	100.00	3391686	100.00	-4.87	4364682	100.00	0.63
311	Alimentos	351089	12.87	363386	10.71	-20.81	418411	9.59	-9.96
312	Ali. diversos	93684	3.43	113924	3.36	-6.96	152030	3.48	4.36
313	Bebidas	220442	8.08	304054	8.96	5.53	403441	9.24	3.76
314	Tabaco	32409	1.19	38665	1.14	-8.72	39360	0.90	-20.39
321	Textiles	209728	7.69	287631	8.48	4.93	348636	7.99	-5.21
322	Pr. vestir	71354	2.62	95653	2.82	2.57	151888	3.48	24.18
323	Ind. cuero	41579	1.52	51297	1.51	-5.61	66852	1.53	1.91
324	Fab. calzado	43245	1.59	57171	1.69	1.15	70848	1.62	-3.09
331	Art. madera c	12205	0.45	18212	0.54	14.17	17491	0.40	-24.90
332	Muebles acc.	23436	0.86	21990	0.65	-28.21	38895	0.89	38.32
341	Papel y pdcto.	49959	1.83	64095	1.89	-1.84	86024	1.97	4.96
342	Imprentas ed.	120999	4.44	169262	4.99	7.03	241225	5.53	11.45
351	Sust quím	59269	2.17	42771	1.26	-44.79	54464	1.25	-0.42
352	Otros quimicos	288902	10.59	447736	13.20	18.58	592604	13.58	3.50
354	Der. petró. carb.	39526	1.45	52780	1.56	2.17	102637	2.35	52.07
355	Pdcts. caucho	22533	0.83	29697	0.88	0.84	43592	1.00	14.79
356	Plásticos	146165	5.36	204353	6.03	6.97	260177	5.96	-0.44
361	Barro loza	271	0.01	291	0.01	-17.84	485	0.01	30.33
362	Vidrio pdcts.	10134	0.37	12193	0.36	-7.94	18156	0.42	16.44
369	Mín no metál	56892	2.09	61992	1.83	-16.63	96466	2.21	21.69
371	Ind met básic	18204	0.67	25867	0.76	8.72	44749	1.03	35.28
372	Met no ferros	1332	0.05	1266	0.04	-27.28	6486	0.15	300.64
381	P metálicos	135022	4.95	130036	3.83	-26.31	167053	3.83	0.46

Cuadro 3.1 - 5
Industria manufacturera: principales rubros Santafé de Bogotá
Tasas de participación y de variación real (millones de pesos)

									Conclusión
Código	Clasificación	1990	Part %	1991	Part %	Var %	1992	Part %	Var %
382	Maq no electr	67983	2.49	82239	2.42	-7.44	109840	2.52	4.45
383	Maq eléctrica	157059	5.76	182945	5.39	-10.88	236389	5.42	1.05
384	Eq y mat tms	403663	14.80	470259	13.87	-10.87	520100	11.92	-13.51

FUENTE: DANE, Encuesta anual manufacturera

Las cifras se encuentran a precios corrientes

Las variaciones porcentuales se obtienen a precios constantes ajustando el valor de la producción por el deflactor implícito del Pib de Santafé de Bogotá

Tomando como base la información a 1992, la agrupación más importante dentro de la industria de SFB es la de otros productos químicos (13.6% de la producción industrial regional) que presentó entre 1990 y 1992, un crecimiento promedio anual real del 10.8%. Para 1995, según la Encuesta de Opinión de la ANDI, este sector ha mostrado una evolución favorable con significativos aumentos en sus niveles de producción y ventas, lo que sugiere que sigue siendo el más importante en SFB así como uno de los más dinámicos de la actividad industrial. Igualmente, muestra un comportamiento dinámico en el sector externo, pues sus exportaciones (sustancias químicas) crecen el 7% promedio anual en dólares para el período 1990-94. Ese dinamismo se mantiene durante el primer semestre de 1995, cuando crece el 7.7% en dólares respecto al mismo período del año anterior; de acuerdo con el indicador de confianza elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá a partir de la Encuesta empresarial de Fedesarrollo, los empresarios de este sector revelan para 1994 y 1995, una percepción positiva de sus situación específicamente para SFB, lo que corrobora la apreciación hecha anteriormente (Cámara: 4).

Cuadro 3.1 - 6
Exportaciones Santafé de Bogotá y nacional -1986, 1990 y 1994
Tasa de crecimiento promedio anual, según división CIU

División	1986		1990				1994			
	Santafé de Bogotá	Colombia	Santafé de Bogotá	TPCA	Colombia	TPCA	Santafé de Bogotá	TPCA	Colombia	TPCA
Total exportaciones	164470	5107936	185647	3.07	6765037	7.28	219105	4.23	8916836	7.15
Bs no especificados	30917	48187	27733	-2.68	44690	-1.87	8265	-26.11	235574	51.52
Agricultura y caza	20473	3418538	20754	0.34	2075166	-11.73	553	-59.60	2985404	9.52
Silvicultura y extracción maderera	10	115	8	-6.07	299	26.87	0	0.00	3276	81.99
Pesca	30	1236	13	-18.25	2151	14.86	0	0.00	4986	23.39
Explotación minas carbón	0	191960	0	0.00	536972	29.33	0	0.00	545575	0.40
Odcc petróleo crudo - gas r	0	200665	0	0.00	1539689	66.43	0	0.00	936914	-11.68
Extr acción mineral metálico	683	3334	0	0.00	712	-32.02	0	0.00	4542	58.93
Extracción otros minerales	127	4313	279	21.71	2784	-10.37	84	-26.02	70597	124.41
Productos alimenticios bebidas y	2020	210627	1517	-6.91	426353	19.28	1297	-3.84	652814	11.24
Textiles vestir y cuero	34376	242486	57179	13.57	766642	33.34	51637	-2.52	934194	5.07
Industria madera incluye muebles	2551	23040	2878	3.06	12515	-14.15	3450	4.64	19711	12.02
Papel productos imprenta editoriales	30677	89536	30853	0.14	122799	8.22	43409	8.91	205507	13.74
Fabricación sustancias químicas	16121	431982	14750	-2.20	697170	12.71	22785	11.48	913194	6.98
Fabricación minerales no metálicos	3015	40956	2206	-7.52	78190	17.55	4870	21.90	122003	11.76
Industrias metálicas básicas	297	63711	735	25.40	180626	29.76	2473	35.42	244542	7.87
Productos metálicos maq y equipo	20291	94313	23680	3.94	134037	9.19	77530	34.51	638238	47.72
Otras industrias manufactureras	2881	42938	3061	1.52	144241	35.38	2753	-2.62	399766	29.03

FUENTE: DANE, cifras de comercio exterior

TPCA: Tasa de crecimiento promedio anual

El rubro de equipo y material de transporte es otro de los sectores más importantes de la ciudad, puesto que participa, para 1992 en 11.9% del valor agregado de la industria de la ciudad. Sin embargo, su peso relativo ha venido cayendo paulatinamente: en 1990 representaba el 14.8% y en 1991 el 13.8% del Pib industrial regional. Para 1995, según la ANDI, grandes sectores con vocación exportadora, han enfrentado graves recesiones, tal es el caso del material de transporte lo que significa que su tendencia decreciente de años anteriores, se mantiene. La encuesta de Fedesarrollo, elaborada específicamente para SFB; muestra una espectacular caída en las expectativas de los empresarios de este ramo de buenas a malas desde comienzos de 1995 con un indicador positivo (22%) hasta septiembre de ese año (Cámara: 9) lo que confirma la tendencia. Al igual que muchos otros, el sector de material y equipo de transporte califica, como uno de las principales causas de la desfavorable situación reciente, a la caída en los niveles de demanda así como los elevados costos financieros.

Aunque este sector se ha orientado fuertemente hacia la integración externa (entre 1990 y 1994 se ha consolidado como uno de los sectores más representativos de la capital tras un inusitado auge en 1993 que multiplicó por diez el valor de sus exportaciones en dólares) el ritmo a que venían creciendo sus exportaciones ha mermado en forma considerable presentando drásticas caídas en 1994 y con similar tendencia para junio de 1995.

Cuadro 3.1 - 7
Exportaciones junio de 1994 junio de 1995
Tasa de crecimiento porcentual según división CIU

División	1994		1995			
	Santafé de Bogotá	Colombia	Santafé de Bogotá	T. CREC	Colombia	T. CREC
Total Exportaciones	111095	3861832	107026	-3.66	5017574	29.93
Bs no Especificados	521	81521	12180	N.C.	266978	N.C.
Agricultura y caza	226	1155617	492	117.95	1423152	23.15
Silvicultura y extr maderera	0	2905	0	0.00	661	-77.25
Pesca	0	3178	0	0.00	2724	-14.28
Expl minas carbón	0	262327	2	0.00	232922	-11.21
Odcc petró crudo - gas r	0	397535	0	0.00	749035	88.42
Extr mineral metálico	0	2760	0	0.00	4017	45.57
Extr otros minerales	24	30068	52	120.79	31036	3.22
Pdctos alimentic bebidas y	576	315588	834	44.76	352983	11.85
Textiles vestir y cuero	32243	452689	20196	-37.36	475023	4.93
Ind madera incluye muebles	1830	9628	1875	2.45	7676	-20.28
Papel pdctos imprenta eds	22507	102044	21361	-5.09	94642	-7.25
Fabr sust químicas	10325	469054	12235	18.49	505284	7.72
Fabr minerales no metálicos	3076	62072	1030	-66.50	59745	-3.75
Ind metálicas básicas	467	114180	3119	568.17	208001	82.17
Pdts metálicos maq y equipos	37904	227162	32762	-13.56	293664	29.27
Otras inds manufactureras	1397	173504	886	-36.54	310031	78.69

FUENTE: DANE, cifras de comercio exterior

Otra de las actividades manufactureras relevantes en SFB, en cuanto al valor agregado industrial, se refiere a los alimentos (excepto bebidas) que para 1992 representa el 9.6% del valor agregado industrial de la ciudad. No obstante, al igual que el sector que se acaba de analizar, éste presenta tasas de crecimiento negativas reales, para este caso del -20.8% en 1991 y de -9.9% para 1992. Este sector sin embargo, presenta un muy buen comportamiento a nivel nacional en 1995 dado que más del 83. % de los productores considera que sus niveles de producción y ventas se han incrementado (ANDI) y esta característica es confirmada por los empresarios de SFB (según la Encuesta de Fedesarrollo) en cuanto su situación para 1994 y aún para septiembre de 1995 es calificada como buena, lo que puede traducirse entonces, en una recuperación en las tasas de crecimiento de la producción de

alimentos; y es que para 1995, el mercado externo se está convirtiendo nuevamente en una de los incentivos a la producción de esta actividad, pues presenta un incremento en dólares de sus ventas al exterior a junio, del 35.3% anual, tras agudos ciclos en estas transacciones que la llevaron a reducir sus exportaciones en 1994 a una cuarta parte del nivel alcanzado en el 93.

El sector de bebidas, que tiene peso importante dentro de la industria bogotana (su participación en el Pib industrial regional es del 9.2%), es uno de los pocos que presenta tasas de crecimiento positivas del orden del 5.5% para 1991 y de 3.7% en 1992. Para 1995, según la Encuesta de la ANDI, este sector sigue presentando incrementos importantes en su nivel de producción y ventas de acuerdo con más del 92% de los productores del sector.

El sector de los textiles representa el 7.9% de la producción fabril de SFB en 1992 y trae para entonces una tasa real anual de crecimiento negativa de -5.2%. Así para 1994, los textileros perciben la situación deteriorada (indicador de confianza negativo a lo largo de todo el año con excepción del mes de noviembre) y para 1995 el indicador de confianza empeora (Cámara: 11). De hecho, a nivel nacional (según la Encuesta de la ANDI) este sector permanece deprimido a lo largo de 1995 en cuanto cerca del 90% de los productores consideran que sus niveles de producción y ventas se han deteriorado a lo largo de 1995 con respecto al 94. Es más, aunque este sector es uno de los más comprometidos con los mercados externos en la capital, para 1994 experimenta una grave caída en sus niveles de exportación en dólares del orden del 46.3% y para junio de 1995 las exportaciones del sector permanecen estancadas. Este comportamiento se debe principalmente a tres factores calificados por los industriales del sector, a saber: caída en la demanda, costos financieros y capital de trabajo.

El rubro de productos plásticos representa cerca del 6% del valor agregado industrial de la Capital para 1992 y, a pesar de ser uno de los más dinámicos en el período 90-91, llega a estancarse en 1992. Claro está que esta actividad presenta buen desempeño en 1994 y 1995: según la Encuesta Empresarial de Fedesarrollo, es uno de los pocos sectores que presenta indicadores de confianza permanentemente positivos; aunque, si bien para diciembre de 1994, el 79% de los empresarios de esta rama calificaban la situación como buena; para septiembre de 1995, el indicador de confianza señala que sólo 55% de los empresarios aún ven una situación favorable (Cámara: 5). De igual forma, esta actividad presenta notorios ciclos en el sector externo y para junio de 1995 una tendencia decreciente en sus exportaciones en dólares, con una caída del -17.4% con respecto al mismo período del año anterior.

El sector más dinámico en Santafé de Bogotá entre 1990 y 1992 es indudablemente el de imprentas y editoriales, con tasas de crecimiento en su producción real del 7% y 11%, lo que le permite ganar 1.1 puntos de participación en el valor agregado industrial bogotano, llegando a representar el 5.5% del total. Este comportamiento se explica en buena medida por el grado de vinculación externa del sector (el más alto de SFB), aunque pierde un poco de dinamismo en el frente externo para junio de 1995, con respecto al mismo mes del 94 (-5.2%). De hecho, según la Cámara de Comercio de Bogotá, los empresarios de las imprentas y editoriales se muestran optimistas a todo lo largo de 1994 y la distribución de las perspectivas de los empresarios es de 50% positivas y 50% negativas durante casi todo 1995 (Cámara: 10). Al analizar la encuesta de la ANDI, la variación de la producción en volumen de enero a diciembre de 1995 con respecto al mismo período del 94, aumenta, en la opinión del 81.6% de los empresarios del sector; similar porcentaje califica el comportamiento de las ventas como positivo. Esto indica que la evolución reciente de esta actividad continúa siendo favorable.

Otros sectores dinámicos dentro de la industria manufacturera bogotana para 1992, pero que tienen un menor peso relativo son, en primer lugar, las prendas de vestir, con una tasa de crecimiento del 24.1% de su producción real entre 1991 y 1992 logrando una participación del 3.4% sobre el valor agregado industrial de SFB. Sin embargo, su tendencia para 1994 según la Encuesta de Fedesarrollo, es decreciente para 1994 y 1995, (Cámara: 12); igualmente, la Encuesta de la ANDI indica un deterioro en la situación de este sector explicado fundamentalmente por la baja demanda, contrabando y escaso capital de trabajo.

El sector de los derivados de petróleo y carbón muestra un elevado dinamismo en la ciudad capital para 1992; con tasas de crecimiento positivas llegando al 52% en términos reales para 1992; tomando como referencia la Encuesta de la ANDI, los productores de derivados del petróleo declaran unánimemente que su producción aumentó durante todo el año de 1995.

Sector de la construcción

El otro sector correspondiente al análisis de la producción real de SFB es el de la construcción. Representa cerca del 3% del Pib de SFB y genera más del 8% del empleo total de la ciudad con una tendencia creciente a ritmos muy elevados.

Para una aproximación al desenvolvimiento de esta actividad, se toman como indicador básico, los metros cuadrados aprobados para construcción; la conveniencia de este indicador sobre la alternativa de número de licencias aprobadas radica en que en esta última se incluyen indistintamente las licencias para grandes multifamiliares, enormes bodegas y vivienda particular cuyas dimensiones son generalmente incomparables. Esto distorsiona indudablemente la aproximación a los niveles de producción que es, en últimas, la variable que se busca analizar y que se encuentra implícita en alguna medida, en la cantidad de metros cuadrados aprobados.

El sector de la construcción ha venido creciendo rápidamente a una tasa promedio, entre 1990 y 1995 (a agosto) del 18% anual. El seguimiento de las licencias aprobadas para construcción en metros cuadrados, reporta que entre 1990 y 1992, este indicador crece a tasas excesivamente altas del orden del 40% anual en SFB. Para 1993 se presenta una recesión, en cuanto el número de metros cuadrados aprobados para construcción disminuye, con respecto al año inmediatamente anterior, en 21.5%. Similar tendencia presenta el sector a nivel nacional aunque con una caída mucho menos dramática de apenas 4.0%.

Para el año de 1994, se reactiva la operación del sector de la construcción con un incremento en el número de metros cuadrados aprobados del 19.3% en SFB y del 13.4% a nivel nacional. Este dinamismo se mantiene a agosto de 1995, cuando en SFB el indicador se incrementa en una proporción semejante (18.8%) con respecto al mismo mes del año anterior, en tanto que a nivel nacional la actividad constructora pierde dinamismo al aumentar (el número de metros) apenas 3.4% con respecto a agosto del 94.

Aunque el sector de la construcción presenta aún un comportamiento dinámico en 1995, no ha escapado sin embargo, de la problemática que ha venido afectando a la economía en general en torno a las altas tasas de interés y la restricción del crédito que, de hecho, han significado fuertes caídas en el ritmo de crecimiento de la actividad constructora (de 47.6% en 1990/91 a 19.3% en 1993/94).

La relativa permanencia sobre las sendas dinámicas por parte de este sector, aunque a ritmos bastante diezmados con respecto a períodos anteriores, se explican en buena medida por los programas subsidiarios del gobierno central que incentivan la demanda (para franjas específicas como la vivienda de interés social) y por una elasticidad de demanda superior a la unidad. Esta última se debe en buena medida a los déficit de vivienda que se presentan en SFB así como la preferencia por este tipo de activos revelada en los últimos años.

Cuadro 3.1 - 8
Licencias aprobadas para construcción
Metros cuadrados aprobados

Año	Total nacional	Variación %	Santafé de Bogotá	Variación %
Promedio				
90-94		18.81		17.82
1990	7.651.096		2.573.577	
1991	9.885.634	29.21	3.800.827	47.69
1992	13.442.340	35.98	5.292.444	39.24
1993	12.896.757	-4.06	4.155.627	-21.48
1994	15.246.395	13.42	4.959.995	19.36

FUENTE: DANE

Variación %: variación porcentual

Cuadro 3.1 - 9
Licencias aprobadas para construcción
Metros cuadrados aprobados

	Total 90 ciudades	Variación %	Santafé de Bogotá	Variación %
Agosto 1994	9.621.381		2.612.217	
Agosto 1995	9.950.596	3.42	3.105.617	-18.89

FUENTE: DANE

Variación %: variación porcentual

No obstante, las perspectivas del sector para 1995 son negativas; a partir de mayo el indicador de confianza elaborado por la Cámara de Comercio de Bogotá, presenta caídas apreciables, y es negativo para agosto (-3.8%) y septiembre de 1995 (-24.9%) (Cámara: 22-24). Ello puede sustentarse en la desaceleración tanto a nivel de SFB como nacional (mucho más significativa en éste último) y en las expectativas de crédito y demanda que se tornan cada vez más inciertas en medio de las políticas contraccionistas como se ha explicado a lo largo de este estudio que incluyen una reducción en el ritmo de crecimiento de la cartera del sistema financiero en general, y de la hipotecaria en particular.

En general, se debe destacar la desaceleración de la actividad real en SFB a partir de los problemas impuestos por la apertura económica y sus políticas concomitantes que han representado una fuerte contracción en la demanda, elevados costos financieros y problemas de cartera por un lado, y afrontar problemas de contrabando y baja rentabilidad por el otro, con su consecuente desplazamiento hacia la producción de bienes no transables.

3.2 Sector servicios

El sector de servicios comprende más de las dos terceras partes de la producción en SFB; los servicios financieros y del gobierno representan más del 30% del Pib (16.6% los primeros y 14.2% los segundos) el alquiler de vivienda agrega un 11.1% al valor producido en SFB mientras el comercio lo hace en 9.8% y los servicios personales en 8.4% del Pib.

Para la economía bogotana (que es de carácter predominantemente terciario), el análisis hace especial énfasis en los servicios financieros y la administración pública. Los servicios financieros han tenido un crecimiento inusitado durante la apertura económica, y ha sido el sector que ha jalonado la actividad económica regional. En 1993, el sector representó el 16.6% del Pib regional, contra 8.5% en el Pib nacional.

El dinamismo de dicho sector es superior en SFB respecto al resto del país. Si se observan las cuentas departamentales entre 1990 y 1993, el sector crece 9.3 anual real en la ciudad capital contra el 7% nacional.

Sector financiero

Las cifras recientes reflejan un comportamiento positivo del sistema financiero en su conjunto y aunque durante 1995 crece a tasas importantes, se hace evidente una desaceleración frente a los ritmos mostrados a lo largo de 1994. Ello se debe fundamentalmente a las restricciones al crédito impuestas por el deterioro creciente en la calidad de la cartera así como por las políticas contraccionistas del Banco Central, lo que necesariamente se ha traducido en una caída paulatina de las utilidades de los establecimientos de crédito.

En 1994, la cartera del sistema crece en términos reales para SFB el 14.29%, cifra que es similar al 14.54% real de 1993, y que en el caso de las cuentas regionales correspondió a un crecimiento en el valor agregado del sector con respecto a 1993 de 38.05% real.

Cuadro 3.2 - 1
Cartera neta del sistema financiero (miles de millones de pesos)

Años	Cartera nominal		Cartera real 1975 = 100					
	Santafé de Bogotá	Colombia	Santafé de Bogotá	Part. %	Crec. %	Colombia	Part. %	Crec. %
1990	N.D.	6043.1	N.D.	N.D.		219.66	100.00	
1991	4068.7	7070.0	118.84	57.55	N.D.	203.10	100.00	-7.54
1992	5417.6	9740.4	123.74	55.62	4.13	226.78	100.00	11.66
1993	7718.9	14899.9	141.73	51.81	14.54	280.44	100.00	23.66
1994	10802.0	21240.9	161.98	50.85	14.29	325.04	100.00	15.90
1994 junio		17377.2		N.D.	N.D.	294.31	100.00	
1995 junio		25055.5		N.D.	N.D.	381.85	100.00	29.74

FUENTE: Superintendencia Bancaria, Banco de la República, DANE

Las cifras de 1990 a 1994 están a diciembre y se deflactan por el índice implícito del Pib del año actual

Para junio de 1994, se toma el deflactor implícito promedio aplicado al año anterior

Para junio de 1995, se supone la variación del deflactor implícito igual a la del año inmediatamente anterior

Part %: Participación cartera Santafé de Bogotá sobre total nacional

Para 1995, en términos generales el sistema financiero presenta un comportamiento favorable dados los incrementos que, en términos reales, registraron las principales cuentas de su balance, con excepción de las utilidades que sólo aumentaron 3,5% nominal a lo largo de todo el año (decreciendo en términos reales).

La desaceleración que se presenta durante el segundo semestre del año, se refleja en ritmos de crecimiento significativamente inferiores para el acumulado del 95 frente a los experimentados a lo largo del año inmediatamente anterior.

Cuadro 3.2 - 2
Cartera neta del sistema financiero (miles de millones de pesos)

Cuenta	Variación acumulada	
	Dic. 31/94	Dic. 31/95
Activo	40.8%	31.8%
Pasivo	39.3%	31.1%
Patrimonio	51.5%	36.2%
Utilidades del año	14.0%	3.5%

FUENTE: Superbancaria

El comportamiento de las utilidades de los establecimientos de crédito durante 1995 reflejó el efecto adverso ocasionado por la constitución de nuevas provisiones para amparar la cartera de créditos en razón de la aplicación de las resoluciones 1980 y 2195 de 1994 y 2410 de 1995 de la Superintendencia Bancaria; es decir, la aplicación de criterios más estrictos para la clasificación y calificación de la cartera así como la causación de intereses y provisiones; elevar el nivel de provisiones en entidades con mayor riesgo con el fin de proteger el activo y preservar su solvencia. Y el efecto bruto favorable que tuvo en términos generales la valoración a precios de mercado de las inversiones negociables, de acuerdo con las pautas establecidas por las resoluciones 200 y 500 de 1995.

Otro de los puntos considerados por la política restrictiva dictada por el Banco de la República, corresponde a la reducción del crédito territorial; ello a su vez, presenta connotaciones en el ámbito fiscal en cuanto persigue regular el déficit del gobierno central. Para este fin, se procedió a fijar una provisión del 150% sobre la deuda territorial con lo que se eliminó cualquier incentivo al sistema financiero para seguir otorgando créditos a los

gobiernos locales; esto provocó efectivamente una desaceleración de la cartera durante 1995, la que venía sosteniendo ritmos de crecimiento cercanos al 50% anual.

Las exigencias sobre la provisión de cartera durante 1995 obedeció tanto al crecimiento apreciable de la cartera vencida así como a la aplicación de la normatividad mencionada anteriormente, además del aumento registrado en las provisiones de las cuentas por cobrar por intereses, aspecto que refuerza el impacto negativo sobre las utilidades.

De esta manera, aunque la cartera bruta de los establecimientos de crédito ha crecido cerca de 39% entre diciembre de 1994 y diciembre de 1995, la cartera neta (deducidas las provisiones) presenta un efecto negativo sobre el crecimiento de los activos totales.

No obstante, los mayores ingresos generados por las inversiones en 1995, resultado del dinamismo del sistema en este tipo de actividad, han redundado sobre las utilidades por la tenencia de inversiones, que presentan un incremento del 29% en el año, teniendo en cuenta que el monto total de las inversiones del sistema creció 35% en el 95.

La calidad de la cartera, estimada por la relación entre cartera vencida¹⁹ y cartera bruta, exhibió un pronunciado deterioro durante 1995 con respecto al año anterior, al pasar de una relación de 4.8% a 5.7%.

El menoscabo de la cartera crediticia fue generalizada en todos los tipos de entidades de crédito y se observó en forma nítida y marcada desde el primer trimestre, en el cual ya es una tradición que se presente con carácter estacional una alza significativa en la relación CV/CT. Lo preocupante fue que se mantuvo hasta diciembre de 1995 alrededor del mismo nivel, con leves oscilaciones. Debido al deterioro de la cartera, las entidades han incrementado el nivel de protección de su activo, por cuanto las provisiones globales de la cartera vencida crecieron durante 1995 85.3%, incremento muy superior al de la cartera bruta total y al de la cartera vencida.

No obstante, el crecimiento reciente de la actividad conlleva a un efecto positivo sobre la economía regional por dos mecanismos principales: el primero, porque durante la apertura económica el sector tiene un comportamiento más dinámico respecto al resto de la economía. Según Cuentas Nacionales crece 9% real anual entre 1990 y 1994 contra 4.2% para el conjunto de la economía. El mayor dinamismo del sector impacta de forma más favorable a SFB por el mayor peso que tiene en la generación de valor agregado. En 1993 el sector representó el 16.6% del Pib regional, contra 8.5% en el Pib nacional. Segundo, porque el dinamismo de dicho sector es aún superior en SFB respecto al resto del país. Si se observan las cuentas departamentales entre 1990 y 1993 el sector crece 9.3 anual real en la ciudad capital contra el 7% nacional.

Sectores gobierno, alquiler de vivienda, comercio: una tercera parte de la actividad económica de SFB

El sector gobierno ha mantenido una participación del 14.2% sobre el Pib de SFB relativamente estable, por lo que su peso relativo puede ser considerado como una característica de la economía bogotana. Este hecho consolida (o corresponde) a SFB como centro administrativo de la nación.

El alquiler de vivienda, si bien ha reducido en algo más de un punto su contribución al Pib bogotano, no deja de ser un rubro de suma importancia en SFB (11.1% del Pib total); ello se compagina con los déficit de vivienda así como con los indicadores de NBI abordados en anteriores apartes de este informe por lo que, al menos en el corto plazo, el alquiler de vivienda parece consolidarse como otra de las actividades características en SFB.

El comercio, que contribuye en 9.8% al Pib de SFB, presentó un impulso inusitado de su actividad en 1993 (cifra preliminar del DANE) con un crecimiento en su valor agregado del 24.0% lo que significa un incremento de casi

¹⁹ Vencimiento mayor a seis meses

un punto porcentual en su contribución al Pib bogotano, mostrando una importante recuperación tras la recesión sufrida por esta actividad desde 1989 y hasta 1991. No obstante, las cifras más recientes señalan una desaceleración en las ventas, que a mayo de 1995 crecieron 5.9% mensual nominal, frente a un crecimiento de 9.7% en mayo de 1994. En el mismo período las perspectivas se hacen más pesimistas, de acuerdo con la encuesta realizada por Fenalco Bogotá. A mayo del presente año el 54% de los comerciantes encuestados señala la situación como mala, cifra que es significativamente superior al 33.6% de mayo de 1994.

Los servicios personales por su parte (8.5% del Pib de SFB), contrario a lo esperado, presentan, para 1993, tasas de crecimiento inferiores a las experimentadas por el Pib en términos reales por lo que resulta perdiendo participación dentro del valor agregado de SFB en cerca de 3 puntos porcentuales con respecto a su nivel en 1989.

Otras actividades importantes como transporte y almacenamiento (67.1% del Pib bogotano) y las comunicaciones (3.1%) presentan igualmente ligeras tendencias a perder participación dentro de la actividad productiva de SFB.

En general, el fuerte dinamismo presentado por los servicios financieros en SFB, aunque influye significativamente sobre el Pib de la ciudad, se ha desarrollado en buena medida en detrimento de los servicios personales y un poco en las comunicaciones y el transporte y almacenamiento. Ello, sin embargo, parece paradójico en un marco aperturista donde deben predominar, además del dinamismo y la capacidad del sector financiero, una infraestructura capaz de responder a los retos impuestos por los mercados internacionales y a los crecientes requerimientos de la internacionalización económica para apoyar la competitividad tanto regional como nacional cual es el caso del transporte, el almacenamiento y las comunicaciones.

No obstante, como se verá más adelante, la orientación externa de SFB es mínima. Por esta razón, su papel dentro de las políticas planteadas recientemente por el gobierno central se dirige básicamente a la intermediación financiera y al apoyo administrativo; desde esta perspectiva resultan compatibles las cifras con el entorno macroeconómico predominante en la actualidad en la medida en que SFB se caracteriza por ser centro administrativo y financiero del país.

Las dos características de SFB, la concentración en el sector servicios y la baja integración al comercio internacional no son independientes entre sí. La concentración en los servicios (de los cuales los financieros y la administración pública son los más importantes) implica que la producción de la ciudad se ha especializado en bienes no transables; esta característica no parece cambiar en el corto ni en el mediano plazo dadas las tendencias de los sectores real y de servicios.

3.3 Sector externo

SFB es importador por excelencia; su balanza comercial es permanentemente deficitaria con montos cercanos a una quinta parte de su Producto Interno Bruto. Sus importaciones representaron durante 1994, cerca del 20% de su producción mientras que sus exportaciones no alcanzan a representar el 2%.

El principal rubro de importación en SFB lo constituyen los bienes de capital (44.9% del total de importaciones equivalente al 8.8% del Pib), seguido por los bienes intermedios (25.2% de las importaciones y 4.7% del Pib) y por último los bienes de consumo (20.5% de las importaciones y 3.8% del Pib); esta estructura ha venido variando en los últimos diez años si se considera que para 1986 el 50.0% de las importaciones lo constituían los bienes intermedios, el 34.0% los bienes de capital y el 13.7% los de consumo. Ello puede sugerir, por un lado, que SFB ha venido actualizando y reforzando su capacidad productiva (aunque ha destinado buena parte de sus ingresos a la importación de bienes de consumo, predominantemente duraderos) y por otra parte, que la acumulación de bienes de capital depende en buena medida del sector externo.

SFB apenas exportó, a diciembre de 1994, el 1.3% de su producción; este porcentaje, a pesar de ser demasiado bajo (la producción en SFB se dedica al mercado interno y en gran medida a bienes no transables) presenta una tenden-

cia.decreciente si se observa que para 1990 era de 2.3% del Pib. Si se analiza la composición de las exportaciones bogotanas se encuentra que el principal rubro está constituido por productos metálicos, maquinaria y equipo (35.3% de las exportaciones totales y 0.4% del Pib) seguido por prendas de vestir, textiles y cuero (23.5% de las exportaciones totales) papel e imprentas (19.8%) y las sustancias químicas (10.4% las exportaciones totales)²⁰.

Cuadro 3.3 - 1
Coefficientes de exportación

Años	% PIB Santafé de Bogotá	% PIB nacional
1985	2,43	10,22
1986	2,36	14,64
1987	2,58	13,85
1988	2,39	12,86
1989	1,88	14,51
1990	2,32	16,95
1991	3,10	17,63
1992	2,46	14,36
1993 ^p	2,29	13,47

FUENTE: DANE, cifras de comercio exterior, Cuentas departamentales
p: provisional

Cuadro 3.3 - 2
Coefficientes de importación

Años	% PIB Santafé de Bogotá	% PIB nacional
1985	21,08	10,70
1986	21,33	10,17
1987	24,28	10,95
1988	23,57	12,11
1989	21,47	11,95
1990	25,68	13,08
1991	19,61	11,68
1992	14,51	13,48
1993 ^p	28,65	16,40

FUENTE: DANE, Cifras de comercio exterior, Cuentas departamentales
p: provisional

El coeficiente de exportación es igual al valor de las exportaciones en términos nominales sobre el Pib en la misma unidad, análogamente se calcula el coeficiente de importación

De hecho, la producción en SFB se encuentra orientada predominantemente hacia el mercado interno, pues apenas algo más del 20% de su producción se debe a bienes transables y casi el 80% restante a bienes no transables. En el caso colombiano, la distribución de la producción entre transables y no transables es de 47% para los primeros y 53% para los segundos.

A partir de la apertura económica en 1991, la producción de bienes transables a nivel nacional se ha reducido en favor de los bienes no transables con especial dinamismo en el sector financiero y la construcción. Esta última apreciación implica que el proceso de apertura económica para Colombia ha significado un desplazamiento de las actividades económicas "hacia adentro" revirtiéndose así un proceso que se venía consolidando en años anteriores.

²⁰ Las cifras con respecto al Pib se omiten debido a su escasa significancia en SFB.

Estos cambios estructurales se reflejan cada vez con mayor intensidad en el comportamiento externo tanto a nivel nacional como para SFB. Al observar la balanza comercial para Colombia, se destaca un déficit pronunciado a partir de 1993 que no encuentra precedentes a lo largo del período aquí analizado.

En el caso de SFB, el déficit comercial se acentúa para 1993 con una ligera recuperación en 1994. Esta balanza es permanentemente deficitaria con montos que se aproximan a 20% del Pib con excepciones en los años 1991 y 1992 donde se presentan los coeficientes más bajos del período analizado (1985-1994) del orden del 16.5 y 17.0% respectivamente. Para diciembre de 1994 se calcula que el déficit comercial representa 18.0% del Pib (según Pib de SFB estimado aplicando la variación del Pib nacional para ese año según dato del Banco de la República).

No obstante, los análisis de la balanza comercial quedan sujetos además a la evolución de los términos de intercambio o a los patrones de comercio.

Cuadro 3.3 - 3
Balanza comercial como porcentaje del PIB
(millones de pesos)

Años	Santafé de Bogotá	% PIB Santafé de Bogotá	Colombia	% Pib Colombia
1985	-193.338	(18,65)	-24.010	(0,48)
1986	-260.379	(18,98)	303.362	4,47
1987	-391.326	(21,70)	255.864	2,90
1988	-512.537	(21,18)	88.043	0,75
1989	-607.606	(19,58)	386.935	2,56
1990	-943.838	(23,36)	783.406	3,87
1991	-861.944	(16,50)	1.553.133	5,95
1992	-861.705	(12,05)	294.383	0,88
1993	-2.680.279	(26,35)	-1.275.396	(2,92)
1994	-2.367.059	(18,00)	-1.771.121	(3,23)

FUENTE: DANE, cifras de comercio exterior, Cuentas departamentales

Con respecto a los términos de intercambio, los procesos revaluacionistas sucedidos entre 1991 y 1994 apoyados en la liberalización de la cuenta de capitales y los rígidos controles antiinflacionarios, estimularon las importaciones en detrimento de las exportaciones; igualmente incide en este déficit comercial la caída en los precios externos del café, aunque esta caída tiene mayor efecto en el caso colombiano que para SFB.

Con respecto a los patrones de comercio, se presenta una transformación en la estructura tanto de las importaciones como de las exportaciones de SFB como ya se explicó, pero las transformaciones resultan mucho más profundas a nivel nacional si se observa que las importaciones de bienes de consumo pasan de representar 1.2% del Pib nacional en 1986 a 3.0% en 1994 (cifras a diciembre) mientras que los bienes intermedios y de capital sufren unas muy ligeras variaciones.

Las exportaciones nacionales por su parte, dejan de ser predominantemente agrícolas (en 1986, el 66.9% del total de exportaciones corresponden al rubro de agricultura y caza) para presentar diversificación en 1994 donde sólo el 33.4% de las exportaciones se inscriben dentro del rubro de agricultura y caza y figuran divisiones (CIU a dos dígitos) en porcentajes importantes como la producción de petróleo crudo-gas natural (10.51%), textiles, prendas de vestir y cuero (10.4%), sustancias químicas (10.2%) y los productos metálicos, maquinaria y equipo (7.1%).

Entre junio de 1994 y junio de 1995, SFB aumenta su nivel de importaciones (en dólares) a cambio de una reducción en sus exportaciones. Los bienes intermedios presentan el mayor dinamismo dentro del total de impor-

taciones de SFB al crecer 5.1% en junio de 1995 frente al mismo mes del año anterior, mientras tanto, los bienes de consumo y los de capital presentan variaciones negativas para el mismo período (-12.3 y -30.6% respectivamente).

A nivel nacional, las exportaciones entre junio de 1994 y junio de 1995 se incrementan en 29.9% (en dólares) mientras que las importaciones aumentan a una tasa del 24.1%. La diversificación de las exportaciones sigue su proceso mientras que los bienes intermedios se constituyen en el rubro más dinámico de las importaciones al presentar una variación de 8.8% frente a variaciones negativas en los bienes de consumo y los de capital (-2.6 y -10.2% respectivamente).

En general, SFB mantiene su carácter de importador aunque ha venido reestructurando la composición de sus importaciones en favor de la capacidad productiva; esta condición de importador sin embargo, no parece cambiar en el corto plazo en la medida en que SFB ha mantenido su estructura productiva sustentada en bienes no transables.

Colombia por su parte, ha logrado diversificar sus exportaciones como aspecto positivo en el análisis del comercio exterior del país; sin embargo, el ritmo de crecimiento de las importaciones supera al de las exportaciones en los últimos años lo que se enmarca en un deterioro en la producción de bienes transables a favor de los no transables y se refleja a la vez en una balanza comercial deficitaria; ello indica la orientación de la actividad económica hacia el mercado interno a través de un cambio en la estructura productiva del país.

4 GESTION PUBLICA

Los ingresos corrientes de la Administración Central Distrital evolucionaron de manera positiva desde 1993 como resultado de las reformas hechas al Estatuto Orgánico de SFB. Sin embargo, el hecho es que a partir de 1995 no se puede seguir considerando la continuidad de dicho comportamiento a pesar de la aplicación de la sobretasa a la gasolina desde enero de 1996, lo cual no permite vislumbrar avances importantes en materia fiscal y financiera. El esfuerzo fiscal y tributario de 1993 tiene efectos más de carácter coyuntural que permanente, contrastando con el crecimiento sostenido de los gastos corrientes.

Entre los indicadores que permiten ilustrar los efectos de las medidas tomadas para recuperar la participación tributaria dentro del Pib regional está el que relaciona la variación de los impuestos con la variación del Pib regional (elasticidad de los impuestos), es decir, permite mirar cómo varían los impuestos ante variaciones del Pib. Las observaciones permiten sostener, que sin duda el aumento de los ingresos tributarios en el año 1994 obedece a un cambio estructural legal y no a un crecimiento de la economía. Prueba de esto es el bajo nivel que el indicador, se prevé, mostrará para el año de 1995 (0.4) frente a (4.0) en 1994.

La participación de los intereses ha tenido un comportamiento creciente, que ha pasado de ser prácticamente nula en los años 1986-1987 a un 13.93% en 1995, siendo ésta la más alta de la última década.

De igual manera los gastos de funcionamiento han mostrado un crecimiento persistente que, de una parte, se puede explicar por el incremento de los gastos personales dado el crecimiento burocrático, como resultado de una serie de bonificaciones y primas salariales creadas por el Concejo para los funcionarios distritales, sin reflejarse ello en la eficiencia de la administración distrital. De otra parte, la transferencia de competencias, especialmente en salud y educación, implicó asumir deudas heredadas de la Administración Nacional que no tenían respaldo presupuestal. Aún hay algunas que constituyen pasivos no contabilizados por el Distrito.

Aparte de los gastos mencionados, hay otros que no han sido explicitados en los presupuestos anuales y representan déficit acumulados para la ciudad, como es el caso de las prestaciones sociales causadas.

Se puede contrastar el mayor crecimiento que han tenido los ingresos corrientes (22,23 veces) desde 1986 a 1995 con el crecimiento de los gastos corrientes (20,5 veces) que han permitido un significativo crecimiento del ahorro a través de la década (50,5 veces), aunque en el caso del gasto corriente es preciso hacer la salvedad de que desde 1987 los gastos de nómina de personal médico y docente no sólo se han venido transfiriendo al Distrito, sino que también se han reclasificado como gastos de inversión, cuando antes eran considerados como gastos de funcionamiento.

Para el mismo período la inversión ha crecido (38.9 veces) la cual se viene financiando de manera creciente con ahorro. La Administración Central ha venido mejorando su capacidad de autofinanciamiento (Ahorro / Inversión). Más precisamente, lo que se puede observar con el comportamiento del indicador es que el porcentaje del ahorro con respecto a la inversión pasó del 17.88% en 1991 (el más bajo de la década) al 82.93% en 1994 (el más alto) para terminar con el 63.03% al finalizar 1995. Mientras que para los años 1995 y 1996, la capacidad de endeudamiento (Servicio de la Deuda / Ingresos Corrientes), de la Administración Central se verá agotada, su capacidad de autofinanciamiento deja ver una mejoría ostensible durante los últimos diez años.

Entre éstos se encuentra que el servicio de la deuda incrementará su participación, dado que los programas de inversión propuestos en el Plan de Desarrollo Formar Ciudad exigirán la adquisición de nuevas obligaciones al punto que, al finalizar 1995, llegarán a representar cerca del 30% de los ingresos corrientes, tope máximo legal de endeudamiento.

Si bien la Administración Central Distrital ha podido aumentar el gasto sin deteriorar su relativa estabilidad fiscal y financiera, ello no se ha reflejado en nuevos niveles de bienestar para la comunidad capitalina. El volumen

relativo y la orientación de la inversión son condiciones necesarias pero no suficientes para garantizar soluciones reales a los problemas de prestación de servicios básicos y de infraestructura que enfrenta la ciudad.

Es imprescindible también garantizar la eficiencia en la ejecución de la inversión pública distrital, a través del logro de las metas trazadas en términos de cobertura y calidad al menor costo, es decir, cumpliendo con los principios de eficacia y economía que recoge el concepto de eficiencia.

A este respecto, los sectores más afectados son los de salud y educación. Si bien la inversión per cápita sectorial creció notablemente en los últimos cinco años -más de ocho y cuatro veces, respectivamente, de 1990 a 1994- ello no logró ser correspondido con avances en cobertura realmente significativos que la justificaran. Uno de los factores que más ha incidido y que explica dicho resultado, tiene que ver con la problemática que gira en torno al proceso de descentralización:

La filosofía del proceso de descentralización está íntimamente relacionada con el logro de los objetivos de focalización y progresividad del gasto en los servicios básicos y hacia los rangos de población más vulnerables, mediante el mecanismo de la autonomía en la gestión y ejecución local y administrativa de los recursos. Sin embargo, y para el caso de SFB, existen graves fallas institucionales que han negado la posibilidad de aplicar los principios que animan al proceso de descentralización. Las limitaciones presupuestales impuestas a la Juntas Administradoras Locales -JAL, han conllevado a los bajos niveles que han caracterizado la ejecución del gasto siendo fruto de las bajas transferencias nacionales, de fallas técnicas, de la falta de capacitación a funcionarios, de la carencia de información frente al incremento de responsabilidades locales; que a su vez, se derivan del desvío de funciones que siendo obtenidas legalmente por los alcaldes locales, como ordenadores del gasto, se trasladaron al Gobierno Central en cabeza del Alcalde Mayor.

Pero las cosas no quedan allí. De acuerdo con los planes de inversión de Formar Ciudad, los sectores de salud y educación no seguirán contando con variaciones importantes en la inversión per cápita sectorial en los próximos cuatro años (1995-1998). Hoy, las prioridades tratan de recoger intereses más de carácter general que de sectores específicos como son los casos de la seguridad ciudadana y los problemas de transporte, tránsito y obras viales. Son éstos los que contarán con las más importantes variaciones en el presupuesto, mientras que los niveles de inversión en los sectores de educación y salud sólo podrán mantener los obtenidos hasta 1994, claro que haciendo la salvedad de que se recuperen los bajos niveles de ejecución de la inversión (60% promedio año) que han sido comunes durante el último quinquenio.

4.1 Situación fiscal y financiera de la Administración Pública Distrital

4.1.1 Nivel central

Es innegable la evolución positiva que han tenido los ingresos corrientes del sector central de la administración distrital. Su crecimiento ha estado por encima de la inflación a ritmos que van desde el 47% como el presentado en 1989, hasta más del 60% anual como ocurrió en 1994. Similar comportamiento han demostrado los ingresos por transferencias de la nación y por recursos de capital.

Sin embargo y paralelamente a lo anterior, los gastos han evolucionado de similar forma imposibilitando una recuperación real de las finanzas de la Administración Central del Distrito. Los gastos de funcionamiento han crecido por encima de los gastos de inversión básicamente por el incremento de los servicios personales y por el aumento de los gastos generales.

Esta situación no permite vislumbrar un futuro realmente satisfactorio para las finanzas de la Administración Central. Ni los resultados de la reforma tributaria, ni la sobretasa a la gasolina, ni el esfuerzo fiscal alcanzan a

revertir la tendencia ya que en gran medida los recursos adicionales hasta ahora se han destinado a ensanchar la planta de personal y la inversión ha tenido que ser financiada fundamentalmente con transferencias y crédito externo.

En 1994, los pagos por concepto del servicio de la deuda tendieron a estabilizarse al lograr 17% como porcentaje de los ingresos corrientes enmarcándose dentro de los parámetros legales establecidos de capacidad de endeudamiento. Sin embargo, la ejecución de la inversión bruta programada por el plan "Formar Ciudad" implica que para la vigencia legal de 1995, dicho porcentaje podría estar cercano al 30%, que es el tope máximo establecido, además de presentar déficit presupuestario permanente durante el cuatrienio 1995-98.

Durante 1994, la situación financiera de la administración central mejoró sensiblemente como resultado del fortalecimiento de los ingresos corrientes, que alcanzaron un crecimiento real del 69%. Este comportamiento de los ingresos es el resultado de la aplicación de la reforma fiscal mediante el Estatuto Orgánico de Bogotá que posibilitó, a través del autoavalúo en el impuesto predial, la bimestralización del impuesto de Industria y Comercio y el sistema de liquidación privada, producir recursos adicionales, que para el caso de catastro significaron aumento de \$52 mil millones en 1994 con respecto al año de 1993 representando con ello una variación real del 79%.

No obstante, el buen comportamiento observado en 1994 no parece confirmar una tendencia sostenida del mejoramiento de las finanzas de la administración central. En primer lugar, porque el crecimiento de los ingresos está acompañado de un crecimiento significativo en los gastos (29.0% real), lo que amortigua el efecto positivo de la recuperación de los ingresos. Y en segundo lugar, porque mientras el crecimiento de los ingresos en 1994 es puntual, el comportamiento de los gastos es permanente.

Esta es una conclusión a la que se podría llegar si se analiza el presupuesto de 1995, en donde se puede observar que los ingresos corrientes caen en 8.2% real, mientras que los gastos, aumentan el 20.3% real como consecuencia del incremento de los compromisos adquiridos por concepto del servicio de la deuda.

El resultado que puede esperarse para 1995 se derivaría del alto valor del servicio de la deuda, el cual crece el 126% con respecto al año anterior, al pasar de \$77.8 miles de millones en 1994 a \$175.7 miles de millones en 1995, ya que se empezarán a amortizar las obligaciones contraídas en 1994 y se estarán pagando los gastos financieros de la totalidad de los recursos desembolsados en 1995.

El alto valor del servicio de la deuda limita la capacidad de endeudamiento de la administración central, lo que reduce su capacidad de inversión en el futuro. El servicio de la deuda pasó de ser el 14.63% de los ingresos corrientes (en donde se incluyen los ingresos tributarios y no tributarios y la participación en los ingresos corrientes de la nación en 1994) a cerca del 30% al finalizar 1995, cifra que copa el monto legal vigente.

Una forma de visualizar la fragilidad de la recuperación financiera de la administración central consiste en mirar la evolución del déficit, medido como la diferencia entre los ingresos corrientes y los gastos totales (entendiendo que la amortización no se considera en este caso como un gasto). Para 1994 el déficit asciende a 1.3% del Pib regional lo que significó una disminución de medio punto porcentual con respecto a la cifra de 1993. Esta es una reducción que no corresponde a la recuperación de los ingresos corrientes, que ganaron 1.3 puntos porcentuales respecto al Pib regional; sin embargo, los gastos por su parte ganaron 0.8 puntos. La fragilidad se evidencia de forma más clara si se analizan las cifras del presupuesto en ejecución, que indican que el déficit corresponderá al 2.6% del Pib regional, la cifra más alta del período analizado (1986-94).

Cuadro 4.1.1 - 1
Déficit presupuestario de la administración central distrital - 1986 - 1995

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Déficit	(17363)	(40454)	(42631)	(42617)	(80025)	(99863)	(114763)	(183311)	(175175)	(425791)
Var. anual		132.99%	5.38%	-0.03%	87.78%	24.79%	14.92%	59.73%	-4.44%	143.07%
Déficit (% PIB regional)	-1.27%	-2.24%	-1.76%	-1.37%	-1.98%	-1.91%	-1.61%	-1.80%	-1.33%	-2.58%
Déficit ps. const. 1988	(22303)	(51963)	(42631)	(33402)	(47057)	(46158)	(42272)	(53614)	(62675)	(85189)
Var. anual		132.99%	-17.96%	-21.65%	40.88%	-1.91%	-8.42%	26.83%	16.90%	35.92%

FUENTE: DANE - Contraloría Distrital

Existen otros dos indicadores que permiten apreciar la evolución financiera de la administración central. El primero (que relaciona el servicio de la deuda con los ingresos corrientes) es que de \$100 recibidos en 1994 por concepto de ingresos corrientes la administración central destinó \$17 para el servicio de la deuda. Visto de otra manera, después de pagar la deuda quedan \$83 que se pueden destinar a financiar los gastos de funcionamiento e inversión. Esta cifra señala una mejora de la situación financiera respecto a 1991, cuando se debía destinar \$29 para el pago de la deuda.

Cuadro 4.1.1 - 2
Capacidad de endeudamiento de la administración central distrital - 1986 - 1995

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Serc.deud. /ingr. coor.	23%	31%	31%	14%	27%	29%	28%	24%	17%	35%
Variación anual		34%	2%	-55%	91%	8%	-5%	-14%	-29%	106%

FUENTE: DANE - Contraloría Distrital
Cálculos CID

Sin embargo, se esperaba un sensible deterioro de este indicador en 1995, al alcanzar el valor más alto desde 1986: \$35 por cada \$100 de ingresos. Esto es consecuencia del aumento del déficit señalado atrás; significa que es preciso recurrir a un mayor endeudamiento para el financiamiento de la institución.

El segundo indicador (que relaciona el ahorro con la inversión), muestra que de cada \$100 destinados para inversión en 1994, \$83 provienen de ingresos corrientes, lo que significa que el saldo (\$17) se financia con recursos de capital incluido el crédito. Este resultado significa una mejora frente a la tendencia de los últimos años, cuando en promedio (para el período 1986-1993) de cada \$100 de inversión \$37 se financiaban con ingresos corrientes. En 1995 se reduce la mejoría observada en 1994.

4.1.2 Nivel descentralizado

4.1.2.1 Empresa de energía de Bogotá - EEB

A pesar de las perspectivas forjadas a partir de la terminación del Proyecto Hidroeléctrico del Guavio, de la reducción de las pérdidas negras y del proyecto de desmonte de los subsidios y de sus efectos sobre la dinámica en los ingresos operacionales de la E.E.B., no se puede esperar un ambiente favorable, tanto en su gestión financiera como administrativa. Las exigencias crecientes del servicio de la deuda, sobrepasan notablemente dichas expectativas. Se ha deteriorado sensiblemente la capacidad de apalancamiento al sobrepasar los límites legales de endeudamiento, que han llegado incluso a superar el 100% de los ingresos corrientes.

Los ingresos de la E.E.B, no representan, a través de las ventas del servicio de energía, la sostenibilidad requerida de sus gastos sin reducir los niveles de inversión. Podría pensarse que la empresa ha amortiguado la necesidad de endeudarse mediante dicha reducción. Es decir, que a través de ésta, puede reducir los niveles del déficit presupuestario. En otras palabras, lo que la empresa ha buscado es salir del círculo vicioso en que se ha visto inmersa: endeudarse para pagar deuda

La evolución de los ingresos y gastos consolidados en 1994 resaltan claramente las profundas dificultades financieras que hoy atraviesa la empresa, hasta el punto de llegar a denotar uno de los más bajos niveles de ejecución de los gastos de inversión de los últimos años (36.15%) y al cual se debe el superávit presupuestario de \$35.700 millones que se presenta para el mismo año.

De 1993 a 1994 los giros efectuados para cumplir con los compromisos derivados del servicio de la deuda, comportó un crecimiento en su participación dentro de los gastos totales que lo llevó de 49.95% a 70.17% respectivamente, mientras que la participación de los ingresos corrientes dentro del total de los ingresos cayó del 67.97% al 57.4% durante el mismo período. Esta situación es la que permite explicar no sólo cómo la totalidad de los ingresos corrientes no alcanzó, en 1994, para cubrir los pagos del servicio de la deuda, sino también la necesidad de destinar una parte de los ingresos de capital, \$8 por cada \$100 de los ingresos corrientes, para terminar de cubrirlo. Es decir, por cada \$100 pesos que adquirió por concepto de ingresos operacionales, la empresa debió destinar \$108 para pagar servicio de la deuda.

Sin embargo, de acuerdo con el análisis de las ejecuciones y proyecciones de ingresos y gastos para el período 1995-1998, la empresa presentará déficit de financiamiento ya que el ahorro que se genere no permitirá financiar los niveles de inversión que propuestos, tanto por el plan estratégico de la empresa, como por el plan de desarrollo de la ciudad. Lo que se prevé, considerando también que la empresa se encuentra gestionando importantes recursos de crédito para adquirir las acciones que ISA mantiene en el Proyecto Hidroeléctrico del Guavio, es que no se podrán ejecutar en su totalidad los proyectos de inversión por resultar éstos poco viables financieramente. Los bajos niveles de ejecución de los gastos de inversión en los dos últimos años (1994 y 1995) dan constancia de ello.

Los grandes proyectos que la empresa ha ejecutado le han creado una inmensa carga financiera que ha tenido que soportar por vía del endeudamiento con los bancos multilaterales, los de fomento y gobiernos extranjeros, al punto que el Gobierno Central se vio en la necesidad de otorgar su garantía, dada la clasificación de los proyectos como prioritarios para el desarrollo del país. Tal es el caso de la hidroeléctrica del Guavio que se convirtió en el caso más representativo. Al observar la participación que tuvo la inversión dentro del total de los gastos, desde 1986 hasta 1991, se refleja que ésta ha sido la menos favorecida a lo largo de este período; esta situación se agudiza con los problemas de devaluación presentados a partir de 1985, tendencia que se ha mantenido a lo largo de esta década, lo que significó la necesidad de dedicar durante los años 1986-1990, en promedio, \$67,8 de cada 100 recibidos como ingresos corrientes al pago del servicio de la deuda, es decir, sólo podía destinar \$32.2 para cubrir los gastos de funcionamiento, que llegaron a representar una participación promedio anual del 20% de los gastos totales y a enfrentar dificultades para acceder directamente a créditos externos y a la utilización de intermediarios como la FEN y el Gobierno Nacional en el trienio 1988-90.

Hoy la empresa, absorbe más del 70% de la deuda distrital, y opera con un servicio de la deuda superior a 80% que constituye una seria limitación para la realización de los planes de obra lo que, sin duda, jugó un papel importante en el apagón de 1993. Esta es la situación típica que refleja los problemas que se presentan al financiar la empresa con capital recurriendo a los créditos sin que las tarifas permitan cubrir los costos en que con ellos se incurre. En efecto si bien hay ineficiencias y problemas de corrupción, lo que se puede observar es que los mayores sobrecostos son los financieros.

4.1.2.2 Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB

Aunque menos grave, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB, afronta una situación similar a la descrita para la -EEB. Los pagos por concepto del servicio de la deuda represen-

tan cerca del 30% de sus ingresos corrientes, no por un incremento de las obligaciones del crédito, sino más bien por una notable reducción de sus ingresos corrientes, derivados a partir de ineficiencias en la estructura tarifaria, y de la magnitud de las pérdidas negras, entre otras causas. La reducción de los gastos de funcionamiento entre 1993 y 1994 ha posibilitado la generación de un ahorro corriente importante y los menores niveles de inversión; han mejorado notablemente su capacidad de autofinanciamiento, permitiéndole ganar terreno en sus posibilidades de apalancamiento, puesto que junto con el cumplimiento del "Plan de Desempeño" acordado con la Nación, permitirá acceder a los recursos del crédito necesarios para cumplir con los programas propuestos por el Plan Formar Ciudad entre los cuales está "Santafé I".

La relación entre el servicio de la deuda y los ingresos corrientes en el último trienio, ha mostrado cierto grado de deterioro al superar en 1994 el tope máximo legal establecido del 30% (previéndose el 32% para 1995). Dicho deterioro no obedece fundamentalmente a un aumento real y significativo de los pagos del servicio de la deuda; se explica más por una reducción real de los ingresos corrientes que en 1994 significó el 4% con respecto a 1993.

Dados los comportamientos antes descritos del ahorro corriente y la inversión se deduce el superávit presupuestario que presenta la empresa desde 1991. El crecimiento del ahorro corriente, fruto del crecimiento de la franja entre el valor de los ingresos corrientes y los gastos totales, y la reducción de los niveles de inversión lo explican como la diferencia entre el ahorro corriente y la inversión. Sin embargo, de acuerdo con la eficiencia de la empresa para cumplir con el "Plan de desempeño" acordado con la nación y a los programas establecidos por el plan "Formar Ciudad", la situación fiscal y financiera de la E.A.A.B. cambiará notablemente en los próximos cuatro años, dados los altos niveles de inversión y endeudamiento, que gestionará y en que incurrirá para llevarlos a cabo.

En los últimos tres años, la situación fiscal y financiera de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ha mostrado signos de recuperación fruto de una mayor dinámica de los ingresos corrientes que de los gastos totales. La variación real y anual de los ingresos corrientes desde 1991, -2.4%, 19% y -4% contrastan con un menor crecimiento de los gastos totales, -5%, 5% y -17% en los años 1992, 93 y 94, respectivamente. Esta situación permite reconocer claramente cómo dicha recuperación obedece más, en 1992 y 1994, a una reducción de la actividad general de la empresa que a una mayor eficiencia en la ejecución de recursos y gastos.

Son dos las razones que pueden explicar el alto nivel de ahorro que presenta la empresa. Primero, por el comportamiento real de los ingresos corrientes y de los gastos totales descrito anteriormente; el hecho de que una caída de los ingresos corrientes del 4% haya sido más que compensada por una reducción del 17% del total de los gastos, implica obviamente una notable recuperación de los niveles de ahorro, más aún cuando para calcular el ahorro descartamos los pagos por concepto de amortización. En segundo lugar, y viéndolo desde el punto de vista de la inversión, la participación de ésta dentro de los gastos totales ha registrado significativas reducciones como resultado de la culminación, en 1991, del proyecto Bogotá IV. En 1994 al presentar una variación nominal que representó una caída del 15,68% con respecto a 1993 (es obvia la abrupta reducción en términos reales), no significó más del 19,6% su participación en los gastos, más aun cuando éstos sólo crecieron en 1%. Esta es, en términos generales, la situación que permite a la empresa en 1994, cubrir mediante el ahorro corriente, no sólo el 100% de la inversión, sino también disponer de \$158 adicionales por cada \$100 invertidos, ya sea para cubrir el servicio de la deuda, o para solventar los gastos de funcionamiento.

4.1.2.3 Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá - ETB

La Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá es la entidad pública a nivel distrital que presenta los mejores resultados financieros. El comportamiento real de los ingresos corrientes y de los gastos totales muestra claramente un margen creciente que le permite ganar terrenos importantes en materia de capacidad de endeudamiento a la vez que de autofinanciamiento. Sin ir en detrimento de la inversión, que a su vez ha demostrado participaciones importantes con respecto al Pib regional en los últimos años, el servicio de la deuda sigue conservando su nivel tradicional que lo coloca en 50% por debajo del tope máximo legal establecido (30% de los ingresos corrientes), para la capacidad de endeudamiento y que por demás le ha permitido acceder a los créditos que desde

1994 está gestionando para participar como accionista en la telefonía celular y para financiar los planes y programas que aseguren mayor eficiencia y cobertura en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

De igual manera, la reducción del porcentaje de participación del pago de intereses y comisiones y el aumento menos que proporcional de los gastos de funcionamiento con respecto a los ingresos corrientes, han permitido un crecimiento real significativo del ahorro corriente que le ha brindado a la empresa la posibilidad de mejorar sensiblemente su capacidad de autofinanciamiento. Esta misma situación se refleja en el alto nivel de superávit presupuestario que ha mostrado en los últimos tres años y que a pesar de proyectar en el marco del Plan Formar Ciudad mayores inversiones, podrá seguir sosteniendo.

A diferencia de la difícil situación fiscal y financiera que han presentado la Empresa de Energía de Bogotá y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, la Empresa de Telecomunicaciones de SFB ha demostrado solvencia en su capacidad de endeudamiento y de autofinanciación por lo menos en los últimos diez años y superávit presupuestario en los últimos tres.

De lo anterior se puede deducir que ante una participación más o menos constante de los pagos por servicio de la deuda dentro de los gastos totales durante el período considerado (14.33%, 8.68% y 12.32% en los últimos tres años), se puede esperar un notable mejoramiento de la capacidad de endeudamiento de la empresa. La relación entre el servicio de la deuda y los gastos corrientes ha mostrado sus mayores niveles en 1992 y 1994, 16.2% y 14.55%. De ahí que de cada \$100 recaudados como ingresos corrientes, sólo le basta destinar \$14.55 para cubrir las obligaciones de la deuda; los restantes, \$85.45, los puede dedicar a cubrir los gastos de funcionamiento o de inversión. El comportamiento del indicador ha mostrado la disciplina financiera con que la empresa ha manejado su capacidad de endeudamiento que hace que hoy se encuentre por debajo de los parámetros legales establecidos, permitiéndole en el futuro recurrir elásticamente a la utilización de este recurso para financiar programas de inversión cuya importancia lo requiera.

Similar es la situación que se presenta con la capacidad de autofinanciamiento. El crecimiento relativo de los ingresos corrientes con respecto a los gastos corrientes tiene un efecto directo sobre el positivo comportamiento del ahorro corriente que en los últimos tres años ha demostrado un crecimiento real continuo del 23%, 8.8% y 15.5%.

De igual manera los niveles de inversión han mostrado una dinámica importante. Su participación dentro del total de los gastos deja observar, para las mismas tres vigencias, un incremento continuo que incluso casi se duplica al pasar del 19.84% en 1993 al 36.58% en 1994.

Como resultado de los ajustes integrales por inflación, a partir de 1993, el patrimonio de la empresa se incrementó substancialmente llegando incluso a representar el 72% del total de su patrimonio; de ello se puede deducir la inconveniencia de venderla a consorcios privados, dado que (a pesar de sus dificultades) resulta ser un magnífico negocio para la ciudad.

4.2 Programas de gobierno

4.2.1 Inversión pública

Los bajos niveles de ejecución presupuestal de la inversión (60% como promedio desde 1990 hasta 1994) son un elemento que ha sido común en todos los años objeto de este análisis. Ello se ve reflejado en dos situaciones: la primera, es la reducción real que sufrió desde 1990 hasta 1992 y que en 1994, a pesar de haber logrado signos de recuperación, no había logrado compensar; y la segunda, tiene que ver con la pérdida continua de participación que tuvo con respecto al Pib regional.

Los sectores que más participaron en la asignación del presupuesto fueron, en su orden, los de servicios públicos (a pesar de sufrir drásticas reducciones desde 1990); salud; seguridad y asistencia social; y vivienda y desarrollo. La inversión per cápita sectorial muestra como resultado notables variaciones en términos reales para los casos de la salud y la educación. La variación acumulada representó para estos sectores las mayores asignaciones per cápita del presupuesto, permitiendo inferir que la orientación de la inversión priorizó el desarrollo del factor humano del Distrito y hacia segmentos específicos de población, en detrimento de otros tipos de inversión que, como los de infraestructura, seguridad y servicios públicos, recogen más el interés general de la comunidad capitalina. Ejemplo de ello, lo constituye el sector de servicios públicos cuya asignación per cápita del presupuesto mostró, en los cinco años, una reducción real del 63%.

Sin embargo, el hecho de que la inversión en los sectores de educación y salud hayan ganado en cuanto a la orientación del presupuesto, no quiere decir que los habitantes capitalinos hayan también ganado en igual magnitud en cuanto al acceso y a la calidad en la prestación del servicio.

El hecho de que por cada estudiante o por cada usuario de los servicios de salud distritales la Administración Distrital asigne un mayor presupuesto, no ha significado mejoras proporcionales en la prestación de los servicios correspondientes. Al contrario, la eficiencia en la ejecución de los proyectos de inversión no se ha reflejado en una mejor prestación de éstos, analizándolos desde los puntos de vista de la cobertura, infraestructura y calidad. En otras palabras, hoy, la prestación de cada uno de los servicios a cada habitante de la población objetivo, le cuesta mucho más a SFB que hace cinco años. No se debe obviamente descartar, para tratar de manera especial estos dos casos, la incidencia que ha tenido en dicha problemática el aspecto de la descentralización fiscal y administrativa, asunto que será tratado en el aparte siguiente.

De acuerdo con los resultados obtenidos del análisis de la situación financiera y fiscal de la Administración Central Distrital y de las principales entidades descentralizadas, surge la pregunta de la efectividad del gasto. Gracias a un notable esfuerzo tributario se ha podido tener un crecimiento significativo del gasto sin deteriorar la estabilidad financiera, pero es necesario indagar hasta qué punto ese gasto ha redundado en un claro beneficio para la comunidad.

SFB participa con el 19% del Pib nacional y con el 18% de la población del país como resultado de varias décadas de crecimiento económico y poblacional acelerados²¹. Este crecimiento puede haber generado un marcado deterioro en las áreas de vivienda social, transporte, seguridad ciudadana, y medio ambiente que van en detrimento del nivel de vida de de sus habitantes.

Entre 1990 y 1994 la inversión Distrital redujo su participación en el Pib regional; de una participación del 6.8% lograda en 1990, sólo alcanzó el 4.5% en 1995, comportamiento que refleja las reducciones reales que sufrió durante los primeros tres años del período. Situación análoga sucede con respecto a la inversión per cápita. En pesos de 1988, de \$32.350 invertidos por habitante en 1990, en 1994 sólo se alcanzaron a ejecutar \$26.047, siendo esta última el resultado de la recuperación continua que se presentó después de 1992 cuando dicho rubro cayó hasta \$18.312

Los niveles de ejecución de la inversión desde 1990 siempre han estado muy por debajo de los niveles de ejecución de los recaudos de rentas e ingresos de la capital, así como los de otros gastos, ya sean de funcionamiento o de servicio de la deuda. Mientras la inversión se ejecutó anualmente a un promedio del 60% implicando un decrecimiento real cercano al 8% durante los cinco años, y los otros gastos lograron niveles del 70% y 80% para todo el período, los ingresos alcanzaron más del 90%. Sin embargo, no se debe dejar de reconocer la recuperación real que tuvo la inversión en los dos últimos años, con incrementos del 17% y 29% en 1993 y 1994, ante las reducciones sufridas de 16% y 27% en 1991 y 1992, respectivamente.

²¹ Cifras del estudio "Plan de acción y de recursos para Santafé de Bogotá, 1995 - 1996" del Departamento Nacional de Planeación, Santafé de Bogotá D. C., marzo 6 de 1995

La orientación de la inversión se puede observar desde dos puntos de vista. El primero, tiene que ver con la participación sectorial, y el segundo, con la inversión per cápita sectorial. Con respecto al primero, el período finaliza dando prioridad al sector servicios públicos a pesar de las drásticas reducciones que sufrió en el transcurso del mismo, de una participación del 72.31% en 1990 sólo alcanzó el 28.85% en 1994. Le siguen los sectores de vivienda y desarrollo; administración y control; seguridad y asistencia social; salud y educación.

La inversión per cápita sectorial, al relacionar el monto de la inversión sectorial con la población objetivo, hace referencia directa a las nuevas adicionales derivadas de la dinámica poblacional. Su variación acumulada durante todo el período, permite obtener un cálculo de las tendencias que tuvo la inversión en todo el período. Los resultados muestran profundas variaciones, que conllevaron a que por cada estudiante con edades entre los 3 y 17 años, la inversión se multiplicara por más de tres veces²² (344%) y a que por cada habitante capitalino usuario de los servicios de salud distritales se multiplicara por más de ocho veces (827%). Los otros sectores que, aunque más moderados, también mostraron crecimientos importantes en la inversión per cápita, fueron en su orden vivienda y desarrollo con el 174% y seguridad y asistencia social con el 161%. La inversión per cápita en el sector de servicios públicos en cambio sufrió, como se dijo antes, un marcado deterioro del 68% durante todo el período.

A pesar del incremento en el grado de concentración del gasto obtenido durante el período en los sectores de salud y educación, ello no se ha traducido en avances de igual importancia en lo que tiene que ver con la eficiencia en la prestación de servicios; es decir, con respecto a la eficacia para el logro de los objetivos (oferta y cobertura) y a los costos para garantizarlos (economía). Sólo el sector de vivienda ha presentado avances significativos a este respecto.

4.2.1.1 Monto de la inversión

La participación de la inversión del Distrito Capital en el Pib regional ha sufrido un claro deterioro desde 1990 cuando pasó del 6.8% al 3.7% en 1993. Sólo en 1994 ha mostrado cierta recuperación (4.5%) sin alcanzar los niveles anteriores, siendo por demás insuficiente como se podrá demostrar más adelante.

De igual manera se puede analizar la inversión en el Distrito si se relaciona su dinámica con la del crecimiento de la población capitalina. La inversión per cápita real en los años noventa ha sufrido un marcado deterioro al caer en 20.14%, que en cifras reales significó una reducción, que por persona era de \$32.350 en 1990 y pasó en 1994 a sólo \$26.047 (pesos de 1988). Es decir, la caída que sufrió la inversión distrital del 7.61% para el mismo período se ve agravada por un crecimiento de la población, que de acuerdo con las proyecciones poblacionales hechas para este estudio, equivale al 3.71% anual entre 1985-1993; al 3.36% entre 1993 y 1995 o al 14.74% acumulada en los cinco años.

Uno de los factores que explica esta situación tiene que ver con los bajos niveles de ejecución con respecto a lo presupuestado, característica que ha sido común a todos los años: 79.7% en 1990, 58.6% en 1991, 49.5% en 1992, 52.8% en 1993, y 58% en 1994. Este pobre comportamiento de la inversión contrasta con el de los recaudos de las rentas y de los recursos de capital, así como también con el de los demás gastos de funcionamiento y del servicio de la deuda, los cuales normalmente logran superar el 78 u 80% de ejecución.

4.2.1.2 Orientación de la inversión

En cuanto al destino de la inversión pública distrital, se pueden observar dos situaciones: por una parte, se evidencia el hecho de que se ha venido generando un proceso de concentración de la inversión en la administración central ya que ésta ha logrado alcanzar un nivel del 41.77% de la total ejecutada por el Distrito; y por otra, de que

²² Para el cálculo de la inversión per cápita en el sector de educación no se tiene en cuenta la ejecución de la inversión de la Universidad Distrital. Para el caso del sector salud, sólo se toma el 60% de la población total (por metodología utilizada por la Secretaría Salud)

los sectores que más han ganado participación son los de educación; salud; asistencia social; y administración y control, en detrimento de la participación del sector de servicios públicos que mostró drásticas reducciones (del 72.3% en 1990 y del 28.85% en 1994).

Este resultado era de esperarse dados los bajos niveles de ejecución de la inversión, sobre todo en las realizadas por las empresas de Energía y de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Un ejemplo claro de ello es que en 1994 sólo alcanzaron en su orden el 36.2% y 30.4% de ésta. El principal obstáculo para la ejecución de la inversión fue la necesidad, para ambos casos, de cumplir con las obligaciones derivadas de su alto nivel de endeudamiento.

Si se compara la población objetivo de cada uno de los sectores mencionados con sus respectivos niveles de inversión, se podrán constatar sus avances respectivos. Entendiendo por población objetivo a aquella a la que está dirigida la inversión del sector que la caracterice, se puede considerar la inversión per cápita sectorial. La variación de la inversión per cápita sectorial permite evaluar el destino de la inversión al punto de poder ubicar cuáles de las poblaciones tipo se están beneficiando más (o menos).

Se puede apreciar cómo en los últimos cinco años los sectores hacia los cuales se ha orientado en mayor medida la inversión son en su orden salud, educación, vivienda y desarrollo, y seguridad y asistencia social. También se puede constatar la drástica caída de los niveles de inversión en el sector de servicios públicos, tránsito y transportes y servicios culturales.

4.3 Los sectores salud y educación en el marco de la descentralización

El proceso de descentralización en los sectores salud y educación en SFB arroja unos resultados poco alentadores al evidenciar fuertes fallas a nivel institucional, las cuales se ven reflejadas en la calidad de los servicios y la cobertura de los mismos; las limitaciones presupuestales y legales puestas a las JAL, se traducen en los bajos niveles de ejecución del gasto, producto de los escasos recursos transferidos; sin desconocer sus fallas técnicas, falta de capacitación de sus funcionarios y la carencia de información, frente al incremento de sus responsabilidades. Lo anterior sumado al fortalecimiento del gobierno central en cabeza de Alcalde Mayor de la ciudad, en cuanto ordenador del gasto, en detrimento del terreno ganado en los acuerdos de 1992, que otorgaban a los alcaldes locales²³ dicha facultad; niega la posibilidad de implementar los principios expuestos en la filosofía de la descentralización, que buscan fortalecer las localidades en términos de autonomía y recursos para el financiamiento de estos sectores.

La ciudad de SFB ha tropezado con algunos hechos que obstaculizan el proceso de descentralización, los cuales se manifiestan en diferentes frentes.

En primer lugar, la ciudad no pudo desarrollar de forma adecuada el proceso de descentralización sino a partir de la promulgación de la Constitución de 1991, que resolvió el limbo jurídico en que se encontraba SFB. Ese limbo se originaba en la Reforma Constitucional de 1945, que en el Artículo 199 estableció que la ciudad se sustraía del Régimen Municipal Ordinario, por tanto se conservaba como capital del departamento de Cundinamarca y de la República, pero adquiría una condición particular, la de Distrito Especial, tal como lo definió el decreto 3640 de 1954 y apareció reglamentado en su Estatuto Orgánico (Decreto 3133 de 1968).

En segundo lugar, las transferencias de recursos provenientes de la nación resultan insuficientes, y no se compadece con el aporte que la ciudad hace al fisco nacional. En la participación de los ingresos corrientes, SFB sólo recibe 20 pesos por cada 100 que paga por concepto de IVA. En el caso del situado fiscal, la ciudad recibe el 10% de su reparto, cuando genera el 20% de los tributos nacionales.

²³ En el análisis de descentralización se entenderá el concepto de localidad (y sus términos afines), como la organización político-administrativa de las JAL.

En tercer lugar, en el área de la salud, la Secretaría Distrital de Salud se ha dedicado a invertir la mayor parte de su tiempo en la "administración de los hospitales" y específicamente en la administración de una extensa planta de personal, en la compra masiva de medicamentos y en la gestión de la administración en infraestructura, descuidando su función principal que es la de cumplir las tareas de rectoría, supervisión y control de la salud en SFB. Esto se ha traducido en una pésima calidad del servicio de los hospitales públicos. A pesar de que la inversión per cápita en el sector ha contado con incrementos reales importantes (826.75 % de 1990 a 1994), ello no se ha traducido en una mejor prestación del servicio ya sea en cuanto a lo que tiene que ver con la cobertura como con la calidad.

En cuarto lugar, en el área de la educación, se presenta una duplicidad de funciones entre la Secretaría de Educación y el FER, lo que lleva a que cada una de las instituciones deje de realizar su función propia, con lo cual se descuida la planeación, seguimiento y evaluación del sector. A esto se suma el problema de que en el caso de los colegios distritales (el 95% de establecimientos públicos), la mayoría de los profesores son nacionales, lo que entraba el desarrollo de la descentralización del sector. Los factores mencionados se traducen en una situación similar a la ocurrida con el caso de la salud. La educación, entre 1990 y 1994 contó con un incremento real de la inversión per cápita del 343.82% sin representar en la realidad del servicio cambios que le correspondan.

Finalmente, en quinto lugar, las Juntas Administradoras Locales -JAL, que debían jugar un papel central en la ejecución del gasto distrital, han sido incapaces en lograr niveles satisfactorios de ejecución. Adicionalmente fueron relegadas de sus funciones, con el fortalecimiento del gobierno central distrital como ordenador del gasto.

De otro lado, en la práctica los recursos transferidos por la nación para el Distrito han configurado una situación de constante desequilibrio, pues las partidas recibidas por ese concepto representan una pequeña fracción, con respecto a las contribuciones realizadas por la ciudad en los ingresos de la nación. "Las transferencias por concepto de IVA corresponden al 1% de los ingresos corrientes del gobierno nacional; teniendo en cuenta que este impuesto representa el 25% de los ingresos corrientes de la nación y que el Distrito contribuye en 20% de este gravamen, y sólo recibe el 4%, es decir, una quinta parte" (Sarmiento, 1995 : 13).

El situado fiscal se ha constituido en la principal fuente de financiación de la educación primaria, secundaria, y de los servicios básicos de salud de las entidades territoriales. Esta transferencia es administrada por los Fondos Educativos Regionales (FER) y por los Servicios Seccionales de Salud (S.S.S).

Según la ley de competencias y recursos que reglamenta la Constitución en materia de transferencias a los departamentos y distritos (situado fiscal) y municipios (participación en los ingresos corrientes), SFB se beneficia de las dos transferencias, pues el Distrito Capital es una mezcla de departamento y municipio desde el punto de vista funcional; como receptor del situado fiscal, cumple las funciones departamentales en salud y educación; y como municipio, al recibir la totalidad de las rentas territoriales.

Para 1991, el total del situado para SFB era de \$58.175 millones, para terminar en 1996 con \$229.806 registrando un crecimiento real promedio durante el período de 8.12% , mientras que la participación en los ingresos corrientes, para el mismo período fueron \$14.663 y \$93.784 millones, registrando un incremento real promedio de 21.57%.

A pesar de que los recursos percibidos por concepto de Situado Fiscal, no son registrados presupuestalmente en los ingresos del Distrito Capital, por ser transferencias que son captadas directamente tanto por el S.S.S como por el FER Bogotá; son recursos que financian de manera significativa la salud y la educación del Distrito. En este sentido y hecha la anterior salvedad, podemos corroborar la baja participación de las transferencias de la ciudad, entendidas como una injusta distribución de las mismas, en términos de la definitiva participación de SFB en la generación de estos recursos.

Por su parte el desgasto administrativo de la Secretaría de Salud olvida el importante proceso de contratación pública, en detrimento de calidad de los servicios de salud; de otro lado, las compras de medicamentos por parte de los servicios seccionales de salud, argumentan economías de escala, favoreciendo y encubriendo (muchas veces) la corrupción en las compras.

A pesar de esto, el sector salud se ha venido reorganizando institucionalmente mediante las Leyes 10 de 1990, 60 y 100 de 1993, propiciando las líneas de reordenamiento administrativo y financiero, tales como la descentralización institucional y territorial de un lado, y del otro, la sustitución de los subsidios a la oferta por los de la demanda.

El Sistema Distrital de Salud se ha venido adaptando a estos cambios mediante la expedición del Acuerdo 20 de 1990 y el Acuerdo 19 de 1991, por los cuales fueron creados los Sistemas Locales de Salud en las diversas alcaldías, y se encuentra en tránsito en el Consejo un acuerdo que reorganiza los hospitales distritales como empresas sociales del Estado.

Sin embargo, el nuevo ordenamiento derivado del Estatuto de Santafé de Bogotá y de la Ley 100 de 1993, obligan a repensar la organización y funcionamiento de los Sistemas Locales de Salud, de tal forma que a su interior sean diferenciables las funciones que debe cumplir una secretaría local de salud y las funciones que debe cumplir una Institución Prestadora de Servicios ahora organizada como una Empresa Social del Estado -ESE.

El sector educativo también adolece de fallas institucionales como la coexistencia de la Secretaría de Educación y el FER, que pueden ser los generadores de los problemas que se detectan en el sector en SFB. No hay otra ciudad en el país en que se presente esta situación.

En la actualidad la Secretaría de Educación y el FER exigen un replanteamiento en la delimitación de los roles, ya que su ambigüedad y duplicidad de funciones dejan de lado la capacidad de planeación, seguimiento y evaluación del sector. En consecuencia, es necesario reunir estas dos instancias y establecer un ente Distrital que asuma de manera integral las falencias del sector.

La participación de la educación primaria en el total de gastos por concepto de situado correspondiente al período 1991-1995 se ha mantenido entre 42% y 44% del total del situado para educación, mientras que la educación secundaria ha estado entre 29% y 32%. Lo anterior coincide con las mayores tasas de cobertura y los mayores niveles de eficiencia (en términos de repitencia y de deserción escolar), interna en la educación primaria y menores en la secundaria.

Aunque el 95% de los establecimientos son "distritales", esto solamente quiere decir que fueron creados con ese nombre, pero en la mayoría de ellos laboran docentes nacionales y nacionalizados. Esto obliga a decir que los cambios estructurales consisten, en esencia, en "desnacionalizar" efectivamente el financiamiento de la educación y entregar la totalidad de los recursos a la administración de algunos departamentos y ciertas ciudades que demuestren la competencia institucional y una mejor gestión en el sector; y delimitando las funciones del Ministerio de Educación al concentrarse en los objetivos de política global.

4.4 La inversión pública en el Plan de Desarrollo Formar Ciudad

Hasta ahora se ha logrado considerar un enfoque general de los niveles, orientación y eficiencia de la inversión de la Administración Distrital hasta finalizar 1994. Para el caso de los objetivos propuestos por el Plan Formar Ciudad, cabe analizar hasta qué punto la orientación de sus programas sigue o no las tendencias descritas en los últimos cinco años.

De acuerdo con la relación entre la población objetivo y el monto de la inversión sectorial, entre 1990 y 1994 las tendencias básicamente se orientaron hacia los sectores de la salud, educación, vivienda y desarrollo, seguridad y asistencia social, en detrimento de los sectores de servicios públicos, transporte y tránsito, y servicios culturales.

Contrastando con éstas, las del Plan Formar Ciudad muestran que concentrarán sus objetivos en lograr avances importantes en los sectores de seguridad ciudadana y transporte, tránsito y obras viales. Estas, en el período 1995-

1998, contarán con un crecimiento real de la inversión per cápita del 130.8% y del 152.15%, respectivamente. La misma para el sector de servicios públicos podrá contar con una recuperación del 43.06% mientras que los sectores de salud y educación mostrarán avances poco significativos. La inversión per cápita en estos dos sectores sólo alcanzarán, al finalizar el período, crecimientos del 13.61% y del 9.63%, respectivamente.

Uno de los efectos más importantes que se derivan de la situación antes descrita, consiste en que se presenta un cambio fundamental en la orientación de la inversión que se traduce en cambios en cuanto al rango de población hacia donde va a estar dirigida la inversión. El Plan aumenta la inversión a un mayor rango de población para reducirla a segmentos de población más específicos. Cosa contraria ocurrió desde 1990 hasta 1994 cuando la inversión en aspectos de interés general se redujo para aumentarla a rangos menores de población (estudiantes y usuarios de servicios de salud distritales).

Según las cifras definidas en el Decreto 295 de 1995 y si se considera una ejecución del 100% de los programas de gobierno, la inversión per cápita real conservaría en los próximos cuatro años niveles superiores a los de 1994, es decir (en pesos de 1988), de \$26.047 pasaría a \$35.433 en 1995 y \$47.384 en 1998. Habría, obviamente, que considerar si los bajos niveles de ejecución presupuestal que han caracterizado a la inversión seguirán siendo una constante en los próximos años ya que, de ser así, dichas cifras podrían llegar a los niveles de 1994 e incluso a estar por debajo.

Otro elemento importante tiene que ver con la variación real de los niveles de inversión. A pesar de que no se presentarán reducciones, éstos mostrarán caídas progresivas en sus tasas de crecimiento; de un incremento del 29% entre 1993 y 1994 se reducirá al 1.96% entre 1997 y 1998. A esta situación también es aplicable el riesgo que sufren los datos de la inversión per cápita; es decir, en el caso de que se continúen con los bajos niveles de ejecución presupuestal, las variaciones podrían llegar a ser negativas sobre todo a finales del período.

El sector que cuenta con mayor participación en el presupuesto es el de servicios públicos (32.18%) seguido en su orden por los de educación (19.69%), transporte, tránsito y obras viales (16.53%) y salud (15.54%). Ello no representa grandes variaciones con respecto a la situación vista en 1994, ya que de igual manera siguen siendo los mismos sectores a los que se les asigna la mayor parte del presupuesto. La situación cambia cuando se analizan las cifras de la inversión per cápita por sector. La variación acumulada desde 1995 hasta 1998 muestra cómo el transporte, tránsito y obras viales, y seguridad ciudadana son los sectores de mayor prioridad en los programas distritales de inversión (152.15% y 130.748% respectivamente), en detrimento de cultura y recreación, vivienda y desarrollo, y apoyo institucional que sufrirán, en su orden, reducciones del orden del 47.07%; 28.03% y 45.07%. servicios públicos, educación y salud son los sectores que mostrarán un comportamiento intermedio, sus variaciones acumuladas serán del orden del 43.06%; 9.63% y 13.31%, respectivamente.

Queda pendiente aún esperar que los programas del Plan lleguen a garantizar que la asignación efectiva del presupuesto tenga una relación más directa con los escasos avances en materia de eficiencia, de logro de los objetivos al menor costo y que logren además romper con la dinámica que la historia reciente ha mostrado con respecto a los bajos niveles de ejecución de la inversión.

5 Conclusiones

5.1 Deterioro social

Considerando que la tendencia histórica de la dinámica poblacional de SFB se mantiene, las proyecciones obtenidas por el CID muestran cómo la tasa anual promedio de crecimiento no alcanza a superar el 3.7% entre 1985 y 1993 y el 3.36% entre 1993 y 1995. Esto en términos absolutos muestra una población de 4.154.404 en 1985 para el Distrito Capital, de 5.560.150 para 1993 y de 5.940.515 habitantes en 1995.

Obviamente el hecho de que la tasa de crecimiento de la población capitalina muestre un desaceleramiento, esto no implica que el número de habitantes se estanque o reduzca. La función resultante en la proyección sigue siendo creciente conllevando a que la presión demográfica haya sido uno de los factores (aunque no el único y tampoco el más importante) que ha presionado un deterioro de las condiciones de vida de la población que reside en SFB. Se deteriora la cobertura en los servicios públicos, la calidad del empleo, la distribución del ingreso, el transporte público, la vivienda y la seguridad ciudadana. En el caso de la salud si bien la cobertura no disminuye, es muy baja y no muestra mejoría. Sin embargo, se encuentran mejoras en los indicadores de pobreza de Necesidades Básicas Insatisfechas, en la remuneración de las personas ocupadas y en las coberturas de educación.

Las coberturas en los servicios públicos, que de acuerdo con las cifras censales de población y vivienda de 1964 a 1985 venían mejorándose, se deprimen al ser comparadas con las participaciones preliminares del último censo de 1993, pues se encuentra que la cobertura de las viviendas conectadas al servicio de energía pasó de 98.4% a 90.0%, en acueducto pasó de 95.9% a 88.3%, y en alcantarillado de 95.6% a 86.3%.

La situación de la vivienda en SFB ha seguido presentando un déficit cada vez mayor en términos absolutos, así en 1995 faltan 297.315 unidades, es decir 49.915 más que en 1985, el déficit cuantitativo relativo señala que en 1995 es menor el porcentaje de hogares sin vivienda: se pasó del 27.14% en 1985 al 19.79% en 1995. Aunque se ha recuperado en términos relativos, esto no significa que el panorama sea alentador para el sector, pues no se ha reducido el número total de viviendas faltantes, ni siquiera se ha mantenido, todo lo contrario, cada vez se necesita un número mayor de viviendas para los hogares de SFB.

Junto con el crecimiento poblacional de la ciudad, se observa un deterioro en la calidad del empleo. Para 1994 el 50.1% de la población ocupada pertenecía al sector informal, lo que significó un aumento de 10 puntos porcentuales sobre la cifra de 1990. También aumentan el subempleo y el empleo temporal. Una característica de esta tendencia es que además de aumentar estas modalidades de empleo en los sectores en los que tradicionalmente han sido frecuentes (como es el caso de la construcción o el comercio), también lo hacen en sectores como la industria y los servicios financieros.

A pesar de lo anterior, la pobreza según la medición basada en Necesidades Básicas Insatisfechas está disminuyendo. Entre 1985 y 1993 (último dato disponible) el porcentaje de la población en condiciones de pobreza (con una necesidad básica insatisfecha) se reduce de 23.4% a 11.9%, y la población en miseria (dos o más necesidades básicas insatisfechas) pasó de 6.2% a 2.1%. El problema considerado por NBI como más frecuente dentro de la población bogotana es el de hacinamiento crítico.

Sin embargo, si la pobreza se observa desde el indicador de línea de pobreza, que mide los ingresos relacionados con las necesidades alimentarias, se encuentra que está aumentando en la ciudad. Desafortunadamente sólo se dispone de cifras hasta 1992 (de acuerdo con un estudio adelantado por Libardo Sarmiento -1995-) en donde se indica que la línea de pobreza en Santafé de Bogotá es del orden del 25.9% en 1986 y para 1992 se ubica en el 37.7% de la población total, hecho que se relaciona directamente con la baja calidad del empleo en la ciudad.

En cuanto a la distribución del ingreso de las personas ocupadas, se observa una mejora relativa, sin que ello signifique una reducción en la concentración del ingreso en la ciudad (la información disponible no permite sacar

conclusiones al respecto). Sin embargo, un estudio que contiene cifras a 1992 señala que la distribución del ingreso en la ciudad es muy inequitativa y que se está deteriorando. De acuerdo con el estudio, el coeficiente Gini, que mide el grado de desigualdad en los ingresos, para la ciudad pasa de 0.2907 en 1984 a 0.2929 en 1992.

Del total de la población ocupada, disminuye el porcentaje que recibe menos de un salario mínimo (20.4% a marzo de 1995), y aumenta la que tiene ingresos entre uno y tres salarios mínimos (54.5%) y la que tiene más de tres salarios (16.2%). La mejoría en parte se debe a que han aumentado los niveles educativos de la población ocupada, ya que se reduce la proporción de las personas que tienen educación hasta la primaria (25.8% a marzo de 1995) y aumenta la que tiene educación superior (24.3%).

La cobertura en educación ha venido aumentando, de 1991 a 1994 pasó del 63.56% al 72.43%. Sin embargo se está deteriorando en primaria, pues la tasa de crecimiento promedio anual de la demanda es de 2.50% superior a la de la matrícula que es del 1.27% en ese nivel, lo que indica mayores problemas de déficit en el mediano y largo plazo. En secundaria, aunque aumenta la cobertura, uno de los indicadores de calidad se deprime, pues aumenta la relación de estudiantes por docente de 18 en 1991 a 22 en 1994.

Los índices de cobertura del sector de la salud en SFB son bajos en la totalidad de las áreas analizadas, por ejemplo, la consulta médica cubre sólo el 30% y no sufre cambios representativos durante el período; el área de odontología, por otra parte, presenta coberturas bastante bajas que no llegan al 10% durante el período 92-94.

El porcentaje de concentración se estabiliza en 1.8 para el mismo período y la participación ocupacional pasa del 63.3% en 1992 al 68.5% en el 94. Aunque se puede establecer una mayor eficiencia en el uso de las camas ofrecidas, se puede observar que existe aproximadamente un 30% del tiempo disponible que no se emplea efectivamente.

Un resultado que merece ser tenido en cuenta en el área de la salud y que se relaciona con el deterioro de la seguridad ciudadana, es que las lesiones pasaron a ser la primera causa de mortalidad en 1994 después de ser la cuarta causa en 1991-92, desplazando al infarto agudo del miocardio que era la primera y que pasa a ser la segunda.

Respecto a la seguridad, se tiene que en promedio la zona metropolitana de SFB participa con 28.66% del total de delitos cometidos a nivel nacional durante el período de 1990 a 1994. A junio de 1995 los delitos cometidos contra el patrimonio económico siguen siendo los de mayor participación, representan el 67.51% del total del área metropolitana, seguidos por los que atacan la vida e integridad personal con 20.12% y en tercer lugar por los delitos que afectan la seguridad pública (Ley 30) con el 5.72%.

El transporte público es uno de los principales problemas a los que se tienen que enfrentar a diario los bogotanos. La velocidad promedio de la ciudad se calcula en 16.5 K/h, lo que duplica el tiempo de traslado de los usuarios en comparación con ciudades similares en el mundo.

La composición y tendencia del parque automotor para el transporte de pasajeros va en contravía de las necesidades de la ciudad, pues mientras se está demandando un tipo de transporte masivo lo que se detecta es el crecimiento de formas cada vez más individuales de transporte público. Del primer semestre de 1994 al primer semestre de 1995 se observa cómo el número de colectivos se incrementa en 25.3%, mientras que las busetas lo hacen en 1.6% y los buses se reducen en 0.5%.

Los problemas de infraestructura vial y el deterioro de la red contribuyen significativamente al caos del transporte en la ciudad. La red primaria que es la que mayor cantidad de tráfico soporta e interconecta los diferentes sectores de la ciudad se está deteriorando, a pesar de que es la que mayor impacto ha tenido en la construcción de nuevas vías. Su deterioro ha sido significativo, pues en tan sólo dos años se averió en 16.6 puntos porcentuales al pasar la red primaria en buen estado del 68.4% en 1993 al 51.8% en 1995.

5.2- Desaceleración económica

En el primer semestre de 1995 SFB mostraba síntomas de desaceleración económica según los resultados obtenidos de la Muestra Mensual Manufacturera, las perspectivas de los cuatro sectores que representan más de la mitad del Pib regional (industrial, financiero, comercio y construcción), y la evolución del sector externo.

El sector industrial (22.7% del Pib regional en 1993) evidencia un deterioro sostenido y creciente de su actividad económica a partir de marzo de 1995. Mientras que en dicho mes para el 66% de los empresarios la situación del sector era buena, en el mes de agosto sólo lo era para el 48% (Cámara 1995a: 2).

En el sector financiero (16.6% del Pib regional) la desaceleración se presenta por las restricciones financieras que se introdujeron al crecimiento de la cartera del sector, como resultado de la política macroeconómica, y los compromisos del Pacto Social.

En el sector comercio (9.9% del Pib regional) las cifras más recientes señalan una desaceleración en las ventas, que a mayo de 1995 crecieron 5.9% mensual nominal, frente a un crecimiento de 9.7% en mayo de 1994. En el mismo período las perspectivas se hacen más pesimistas, de acuerdo con la encuesta realizada por Fenalco Bogotá. A mayo de 1995 el 54% de los comerciantes encuestados señalan la situación como mala, cifra que es significativamente superior al 33.6% de mayo de 1994.

En el sector de la construcción, el indicador de metros cuadrados aprobados si bien tuvo un incremento importante en los tres primeros meses de 1995, presenta una rápida desaceleración en los meses siguientes. A partir de mayo el indicador presenta caídas apreciables, y es negativo para agosto y septiembre (-3.8% y -24.9% respectivamente) (Cámara: 22-24).

Finalmente, si se analiza el comportamiento del sector externo de SFB se encuentra un resultado poco satisfactorio en el primer semestre de 1995. Las exportaciones caen en términos absolutos el 3.7% en dólares, lo que contrasta con un aumento a nivel nacional del 29.9%.

Si se suma la participación del valor agregado del sector financiero en el Pib regional con el sector de servicios del gobierno se encuentra que suman el 30.9% en 1993 (contra 25.7% en 1985). Estas cifras permiten señalar que la apertura acentúa la tendencia de situar a la ciudad como el centro financiero y administrativo del país. Esta se puede señalar como la primera característica de la ciudad en lo económico.

La segunda característica, que también se acentúa con la apertura, es la poca participación de la ciudad en el mercado externo. Si se observan las cifras de exportaciones de la ciudad sobre el Pib regional, se puede apreciar cómo las exportaciones disminuyen, ya que pasan de representar el 2.3% del Pib regional en 1990 a 1.4% en 1994. La misma tendencia se observa en las importaciones: pasan del 25.7% del Pib regional en 1990 al 16.6% en 1994.

Nótese el bajo peso que tienen las exportaciones en la ciudad capital (1.4% Pib regional en 1994) respecto al promedio nacional (13.4 del Pib nacional); esto señala que el desarrollo de la ciudad ha tenido una mayor orientación al mercado interno respecto a las demás regiones.

Las dos características de SFB, la concentración en el sector servicios y la baja integración al comercio internacional, no son independientes entre sí. La concentración en el sector servicios (de los cuales los financieros y la administración pública son los más importantes) significa que la producción de la ciudad se especializa en bienes no transables, es decir, que no se integran al comercio internacional. Además de ello, el hecho de que la ciudad está en el centro del país, alejada de las costas, hace que su producción tenga una mayor especialización hacia el mercado interno.

El sector servicios concentra 70% del Pib regional, cifra que está por encima del promedio nacional. Además del sector financiero que tiene la mayor participación, de acuerdo con las cifras a 1993 el sector de la administración pública absorbe el 14.3% del Pib regional (contra 9.2% en el Pib nacional), alquiler de vivienda (11.1% contra 6.9%), comunicaciones (3.1% contra 1.9%) y servicios personales (8.5% contra 6.1%). En los subsectores comercio y transporte y almacenamiento la participación en SFB no es muy diferente a la del resto del país.

5.3 Gestión pública

Durante 1994, la situación financiera de la administración central mejoró sensiblemente como resultado del fortalecimiento de los ingresos corrientes, que alcanzaron un crecimiento real del 69%. Este comportamiento de los ingresos es el resultado de la aplicación de la reforma fiscal que introdujo el autoavalúo en el impuesto predial, la bimestralización del impuesto de Industria y Comercio y el sistema de liquidación privada.

Sin embargo, el buen comportamiento observado en 1994 no parece confirmar una tendencia sostenida del mejoramiento de las finanzas de la Administración Central. En primer lugar, porque el crecimiento de los ingresos está acompañado de un crecimiento significativo en los gastos (29.0% real), lo que amortigua el efecto positivo de la recuperación de los ingresos. Y en segundo lugar, porque mientras el crecimiento de los ingresos en 1994 es puntual, el comportamiento de los gastos es permanente. La ejecución del presupuesto de la Administración Central para 1995 está reflejando esta situación, cuando se aprecia un deterioro de los ingresos corrientes de 8% real, contra un aumento en los gastos corrientes de 20% real.

La situación de la Empresa de Energía Eléctrica de Bogotá, EEB, mostrada por el comportamiento de los indicadores financieros, no deja de ser preocupante. El valor del servicio de la deuda es superior a la generación de los ingresos corrientes. Por cada 100 pesos generados como ingresos corrientes la empresa debe destinar 108 para el pago del servicio de la deuda. En otras palabras la empresa no es viable financieramente.

Se observa un alto grado de ineficiencia de la inversión pública distrital, sobre todo en los sectores de salud y educación, que son los que han contado con un mayor crecimiento de recursos. En el caso de la salud, la inversión per cápita real (respecto a la población objetivo) en 1994 fue más de nueve veces que la efectuada en 1990 sin traducirse en efectos similares en la cobertura. En el caso de la educación, se presenta una situación similar; el gasto per cápita real se multiplicó por más de cuatro veces mientras que la cobertura sólo aumentó ligeramente.

Hacia el futuro se reduce la prioridad en la inversión pública a los sectores salud y educación, de acuerdo con lo consignado en el Plan de Desarrollo "Formar Ciudad". En la actualidad las prioridades son la seguridad ciudadana y los problemas de transporte, tránsito y obras viales si son medidas como inversión per cápita sectorial. Son éstos los que contarán con las más importantes variaciones en el presupuesto, mientras que en educación y salud en términos reales, sólo aumentarán sus niveles en 13.3% y 9.6%, respectivamente, durante los cuatro años.

5 BIBLIOGRAFIA

- ALCALDIA MAYOR DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ, D.C. - CORPORACION S.O.S COLOMBIA. - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION DISTRITAL (D.A.P.D). *Transformar Ciudad con la Ciudadanía*. Primera Edición, agosto de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- ALCALDIA MAYOR DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ, D.C. - DEPARTAMENTO TECNICO ADMINISTRATIVO DEL MEDIO AMBIENTE (D.A.M.A). *Plan de gestión ambiental del Distrito Capital*. Noviembre de 1992. Santafé de Bogotá, D.C.
- ALCALDIA MAYOR DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ, D.C. FORMAR CIUDAD. Proyecto del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santafé de Bogotá, D.C, 1995 - 1998. Abril de 1998. Santafé de Bogotá, D.C.
- BANCO MUNDIAL. *Política urbana y desarrollo económico - Un programa para el decenio de 1990.*, Banco Mundial, abril de 1991, Washington D.C.
- BANCO DE LA REPUBLICA. *Revista del Banco de la República*. Junio de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ (VICEPRESIDENCIA DE PLANEACION). *La economía bogotana, 1990-1994*. Octubre de 1995. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *La economía bogotana a media máquina*. (VICEPRESIDENCIA DE PLANEACION). Noviembre de 1995. Santafé de Bogotá, D.C.
- CARO, Blanca Lilia. *Evolución del sector informal*. En: *Colombia 1984-1992*. Mimeo. DNP. Santafé de Bogotá, D.C.
- CASTAÑEDA HERNÁNDEZ, Wigberto. *Patrones de migración hacia Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Un estudio comparativo*. En *Revista Coyuntura Social*, Fedesarrollo, 1995. Santafé de Bogotá, D.C.
- CONTRALORIA DE BOGOTÁ D.E. (DIVISION DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS). *Estadística de estados financieros a 31 de diciembre, Distrito Especial de Bogotá 1980-1988*. Noviembre 28 de 1989, Bogotá, D.E.
- — *Estadística fiscal Distrito Especial de Bogotá 1986-1990*. Mayo de 1991, Bogotá, D.E.
- — *Informe de ejecución presupuestal del Distrito Especial de Bogotá, a diciembre 31 de 1990*. Agosto de 1991, Santafé de Bogotá D.C.
- — *Informe de ejecución presupuestal de Santafé de Bogotá, Distrito Capital, a diciembre 31 de 1991*. Julio 31 de 1992. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Informe y estadísticas de ejecución presupuestal de Santafé de Bogotá, Distrito Capital, a diciembre 31 de 1992*. Julio 31 de 1993. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Informe y estadísticas de ejecución presupuestal de Santafé de Bogotá, Distrito Capital, a diciembre 31 de 1993*. Septiembre de 1994, Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Informe de ejecución presupuestal de Santafé de Bogotá, D.C., a diciembre 31 de 1994*. 1995, Santafé, de Bogotá D.C.

- CORPORACION REGION MEDELLIN (1993). *Proceso de urbanización y nuevos conflictos sociales*. Ponencia presentada en el seminario realizado en Santafé de Bogotá, los días 3, 4 y 5 de noviembre: *Políticas e instituciones en el desarrollo urbano futuro en Colombia*, organizado por el Departamento Nacional de Planeación.
- DANE. - DNP. - PNUD. - UNICEF. *La pobreza en Colombia*. (1989). Bogotá, D.E.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA -DANE -. *La pobreza en Bogotá 1985, descripción cuantitativa*. Proyecto: Sistema de indicadores sociales para el seguimiento de la pobreza en Colombia". DANE. - PNUD. - UNICEF. - DNP. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Estadísticas municipales de Colombia, 1990"*. (1992). Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Boletín de Prensa. Transporte urbano de pasajeros en trece ciudades, primer semestre de 1995*. Noviembre 2 de 1995. Santafé de Bogotá, D.C.
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACION DISTRITAL - D.A.P. D -. *Formar Ciudad No. 1 : primer diagnóstico de las restricciones y oportunidades de la Ciudad. Fundamento del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas, 1995-1998*. Febrero de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Formar Ciudad No. 2. Justificación y descripción de los megaproyectos y de los principales proyectos prioritarios del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas, 1995-1998*. Septiembre de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Formar Ciudad No. 6. El Plan de desarrollo distrital Formar Ciudad en el contexto del Plan de desarrollo nacional, El Salto Social*. Agosto de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Formar Ciudad No. 8: Seguimiento y evaluación de los proyectos del Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas, 1995-1998*. Septiembre de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Formar Ciudad: Decreto No. 295 de junio 1 de 1995*. Santafé de Bogotá, D.C.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Plan de acción y recursos para Santafé de Bogotá 1995-1998*. (1995). Santafé de Bogotá, D.C.
- EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA. E.A.A.B - E.S.P. (GERENCIA COMERCIAL) Boletín No. 4 (1995). *Estadísticas*. Enero abril de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA - E.E.B. (DIRECCION DE PLANEACION). 1995: *Plan de desarrollo E.E.B, estado de avance de programas y subprogramas a septiembre 30 de 1995*. Santafé de Bogotá, D.C.
- FENALCO. *Balance del comercio bogotano en el primer semestre de 1995: síntomas desalentadores*. Noviembre de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- FUNDACION ALEJANDRO ANGEL ESCOBAR. *Procesos urbanos contemporáneos*. Primera edición, septiembre de 1995, Santafé de Bogotá, D.C
- GOMEZ SERRANO, Hernando; TOVAR RESTREPO, Marcela (1993). *Parainstitucionalidad: expresión y realidad de la cultura urbana en Colombia?*. Ponencia presentada en el seminario realizado en Santafé de Bogotá "Políticas e instituciones ..". Op.cit.

- INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL - ILPES - (DIRECCION DE PROYECTOS Y PROGRAMACION DE INVERSIONES). *Guía para la identificación y formalización de proyectos de educación*. 1994, Santiago. Chile.
- JARAMILLO, Samuel (1989). *El desenvolvimiento de la discusión sobre la urbanización Latinoamericana: hacia un nuevo paradigma de interpretación?*. En Mario Undia (editor): *La investigación urbana en América latina: caminos recorridos y por recorrer. Viejos - nuevos temas*, Vol 2, Quito
- MISION BOGOTA SIGLO XXI. *Estudio prospectivo de abastecimiento y distribución de alimentos*. (1993). Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Estudio prospectivo del desarrollo social y humano* (1994). Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Estudio prospectivo de educación* (1993). Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Estudio prospectivo de energía eléctrica* (1995). Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Estudio prospectivo de acueducto y alcantarillado* (1992). Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Estudio prospectivo de vivienda* (1993). Santafé de Bogotá, D.C.
- NIVON BOLAN, Eduardo (1993). *Política y cultura para una ciudad sobreurbanizada*. Ponencia presentada en el seminario realizado en Santafé de Bogotá "Políticas e instituciones... op.cit.
- POLICIA NACIONAL - DIJIN. (CENTRO DE INVESTIGACIONES CRIMINOLOGICAS) - CIC - *Criminalidad 1991, principales comportamientos delincuenciales 1992 primeros trimestres de la década*. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Criminalidad 1992*. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Criminalidad 1993*. Santafé de Bogotá, D.C.
- — *Criminalidad 1994*. Santafé de Bogotá, D.C.
- PROGRAMA DE GESTION URBANA 1994 - MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO DE COLOMBIA - DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. *Políticas sociales y desarrollo urbano - documento base para la discusión*. Abril, mimeo.
- SARMIENTO PALACIO, Eduardo: (1995). *Las condiciones financieras del distrito*. FESCOL, abril de 1995, Santafé de Bogotá, D.C.
- SARMIENTO, Libardo. *Evolución de la pobreza y la calidad de vida rural en Colombia, según tipos municipales y regiones, 1972-1992*. (1993). Santafé de Bogotá, D.C.
- *Informalidad, pobreza y procesos urbanos contemporáneos* (1995). EN SANCHEZ, Ana Lucía (editor), "procesos urbanos contemporáneos", Tercer Mundo, Colombia.
- — *Informalidad, pobreza y procesos urbanos contemporáneos* (1995). En: procesos urbanos contemporáneos. Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá, D.C.
- SECRETARIA DE HACIENDA (OFICINA DE ESTUDIOS FISCALES). (1994). Información estadística de Santafé de Bogotá. Santafé de Bogotá, D.C.

- — *Presupuesto y ejecución administración central a junio 30 DE 1995.*
- SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE (SUBSECRETARIA DE PLANEACION). *Reordenamiento vial sector El Lago evaluación técnica.* Julio de 1995. Santafé de Bogotá, D.C.
- THE WORLD BANK. *POVERTY IN COLOMBIA, A WORLD BANK COUNTRY STUDY* (1994). Washington D.C. U.S.A.
- UNIKEL, Luis; NOCOCHEA, Andrés (1975). *Introducción general.* En: desarrollo urbano y regional en América Latina. Selección hecha por los mismos autores: FCE, México.

LD
10214
1995
ej. 5

ANALISIS DE COYUNTURA REGIONAL: ANTIOQUIA - PRIMER SEMESTRE DE 1995

**Universidad de Antioquia
Facultad de Ciencias Económicas
Centro de Investigaciones Económicas**

**Mauricio Alviar R.: Coordinador.
Remberto Rhenals M., Luz Angela Valencia C.,
Gonzalo Betancur U., Cecilia Maya O., Fernan-
do Tobón B., Francisco Javier Correa, Emiro
Mesa T.**

1 Aspectos metodológicos

1.1 Sectores económicos

1.2 Sector fiscal

4. Situación fiscal de Antioquia: hacia la encrucijada

4.1 Evolución del presupuesto público central de Antioquia

4.2 Las rentas del gobierno central departamental

4.3 Las finanzas del departamento de Antioquia: hacia la encrucijada

5 El sector social en Antioquia: entre la violencia y la pobreza

5.1 Indicadores sociales de Antioquia

5.2 El sector educativo en Antioquia

5.3 Servicios públicos

5.4 ¿Cómo es la salud de los antioqueños?

5.5 Justicia y criminalidad

INTRODUCCION

El propósito de este trabajo es mostrar el desempeño de la economía antioqueña en el primer semestre de 1995, analizando los aspectos más sobresalientes de los sectores económicos, de la situación fiscal del Departamento y del sector social. Para lograr ese objetivo, se ha tenido en cuenta una serie de aspectos metodológicos que dan cuenta de los indicadores y variables utilizadas en este tipo de estudio. De la misma manera, se hace referencia a las fuentes de información consultadas evaluando su calidad, oportunidad y continuidad.

En términos generales puede decirse que la situación económica del Departamento de Antioquia, en el primer semestre, de 1995 refleja las tendencias observadas a nivel nacional. En efecto, varios subsectores de la industria han mostrado una acentuada pérdida de dinamismo. Por el contrario, el sector exportador ha expuesto su capacidad de liderazgo fortaleciendo la participación y crecimiento de las ventas de algunos productos en el exterior. De otro lado, la situación del empleo, aunque no se observa un aumento en la tasa de desempleo, evidencia síntomas de precarización en la calidad del trabajo. Al parecer, persisten los problemas de oferta por la vía de la calificación de la mano de obra y de la demanda por la baja capacidad de absorción del sector formal.

Por otra parte, la situación fiscal del Departamento es preocupante toda vez que su principal renglón de ingresos, las ventas de la Fábrica de Licores, se han reducido en forma significativa. Lo preocupante es que el Departamento tiene que seguir desempeñando sus funciones con o sin ingresos lo cual lo conduce a una situación deficitaria inminente.

Desde la perspectiva social, puede decirse que las condiciones de vida de los antioqueños están enmarcadas por la violencia generalizada y por la pobreza que afecta a importantes grupos de la población, particularmente aquellos ubicados en las áreas rurales del Departamento. Esta situación excluye a un importante grupo de antioqueños del consumo de una serie de servicios sociales como educación y salud entre otros, los cuales determinan el nivel de bienestar de la población en su conjunto.

Este trabajo consta de dos grandes secciones. La primera, presenta los aspectos metodológicos para cada uno de los sectores analizados y también presenta la evaluación de la información. La segunda parte muestra los resultados del ejercicio de análisis de la coyuntura regional para Antioquia en el primer semestre de 1995. Dentro de la segunda parte, se analiza la situación económica de los diferentes sectores productivos, la situación fiscal del Departamento y las condiciones sociales de la población.

1 ASPECTOS METODOLOGICOS

El análisis de la coyuntura se basa en el estudio detenido de un conjunto de indicadores que dan cuenta de la evolución reciente de las variables económicas y sociales. No se trata sólo de observar las tendencias y su carácter ascendente o descendente sino que además, es preciso buscar explicaciones a dichas tendencias. El análisis coyuntural requiere del conocimiento de la estructura productiva y social de la región o país en cuestión, toda vez que las tendencias pueden estar afectadas por problemas estructurales de más largo plazo.

En un contexto de descentralización, como el que experimenta Colombia en la actualidad, el análisis coyuntural a nivel regional se hace necesario como herramienta para el diseño de políticas y la implementación y seguimiento de las mismas. En términos generales, se puede decir que la limitación más fuerte que se enfrenta para analizar la coyuntura regional, es la precariedad de la información, particularmente, la que se refiere a los sectores sociales. A continuación se presentan algunos elementos metodológicos que se tienen en cuenta para el análisis de la coyuntura regional en cada uno de los tres grandes temas que nos ocupan: los sectores económicos, la situación fiscal y los sectores sociales.

1.1 Sectores económicos

El trabajo metodológico para hacer análisis de coyuntura económica no difiere mucho cuando se trata del nivel nacional o regional. Sin embargo, el problema de la información, referida a la oportunidad y calidad, se acentúa mucho más en este último contexto.

Una de las variables claves para el análisis económico de coyuntura, es el PIB. Como se sabe, a nivel regional, no es fácil tener información actualizada sobre este indicador y por lo tanto, hay que recurrir a estimaciones. Sería de gran utilidad diseñar una metodología para la estimación del PIB regional, global y por ramas de actividad, y con base en ella construir los escenarios tendientes a predecir sus comportamientos de corto plazo.

Dadas las dificultades para obtener el PIB regional, deben analizarse los sectores más representativos de la actividad económica del departamento teniendo en cuenta sus variables más importantes. El estudio de la coyuntura regional debe contemplar un análisis de la industria, teniendo en cuenta la producción y el empleo; del comercio interno y externo; de la actividad edificadora; del mercado laboral; del sector agropécuaro, con sus variables producción, costos y precios; del sector minero y, por último, del sector financiero.

A continuación se presentan algunas observaciones metodológicas para cada uno de los sectores enunciados anteriormente:

1.1.1 Industria

Sin lugar a dudas, con respecto a la industria manufacturera, la información contenida según clasificación CIIU en la Encuesta Anual Manufacturera y en la Muestra Mensual Manufacturera del DANE, es la mejor herramienta para evaluar el dinamismo del sector. En ella se encuentra información sobre la evolución de la producción, el empleo y las remuneraciones, así como de la inversión y del consumo intermedio de la industria bien sea mes a mes para el caso de la muestra, o, anualizada para el caso de la encuesta.

Obviamente, para un hacer análisis de corto plazo, como lo es el análisis de coyuntura la información más pertinente sería la que suministra la muestra mensual.

Además de las variables anteriores la Encuesta de Opinión Empresarial, ofrecida por Fedesarrollo, presenta desde la óptica del empresario una visión de la situación económica nacional y regional de suma importancia, en cuanto a que refleja las expectativas de los agentes económicos para su actividad dentro del contexto económico global.

1.1.2 Comercio

La consideración de la actividad comercial, como otro elemento que ayuda a definir la coyuntura económica regional, debe estar referida a sus dos componentes básicos: el comercio interno y el comercio externo.

Para el análisis del comercio interno, agremiaciones como Fenalco, en cada regional, registran información sobre ventas al por mayor y al detal, y del comercio callejero que ilustran acerca del gasto en consumo y de la situación de los establecimientos comerciales.

Con respecto a la dinámica del comercio exterior, es necesario conocer la evolución del volumen y del valor de las exportaciones según agrupaciones de bienes o según clasificación CIU y total, de igual forma que conocer las mismas categorías para las importaciones. Es importante, además, lograr determinar nuestros principales socios comerciales, es decir, quiénes reciben los bienes que exportamos y quiénes nos envían los bienes que importamos. Este análisis debe hacerse a la luz de las políticas que para el sector externo expide el Gobierno Central, del contexto internacional y demás circunstancias coyunturales en los países vecinos o en los países con quienes se comercia.

Toda la información relacionada con el comercio exterior es suministrada por el INCOMEX y los manifiestos de Aduana Nacional.

1.1.3 Actividad edificadora

El desempeño de la actividad edificadora es también un buen indicador del dinamismo de la actividad económica a nivel regional. Dentro de este sector es pertinente considerar las licencias de construcción según destino, los despachos de cemento y la clasificación de la inversión entre pública y privada. La consideración de variables monetarias como el tipo de interés y las restricciones del crédito, permiten, también, encontrar explicación al desempeño del sector.

La Cámara Colombiana de la Construcción ofrece en forma oportuna y precisa las variables enunciadas.

1.1.4 Empleo

Al igual que el PIB, la evolución del mercado laboral es uno de los mejores indicadores del comportamiento de la actividad económica tanto a nivel coyuntural como estructural.

La trayectoria de variables, tales como: población en edad de trabajar, población económicamente activa, desocupados, ocupados e inactivos, y las tasas global y bruta de participación, son los indicadores más exactos para explicar la manera como se estructura y configura el mercado laboral, mientras que sus movimientos en el corto plazo ayudan a definir los aspectos coyunturales de la actividad económica regional y nacional.

La participación de los ocupados en el sector formal e informal dentro del total de ocupados, es también un indicio de cómo se desenvuelve la actividad económica; del mismo modo que la consideración de la ocupación según ramas de actividad permite determinar cuáles sectores presentan mayores dinamismos y cuáles se encuentran en decadencia o están estancados. La Encuesta nacional de hogares es la fuente principal para la obtención de los indicadores laborales.

1.1.5 Sector agropecuario

Un adecuado estudio de coyuntura del sector agropecuario, nacional o regional, debe considerar, de un lado, la evolución de indicadores de desempeño y rentabilidad, tales como: producción, área cosechada, costos y precios.

Los indicadores de producción y área cosechada, son los que están regularmente disponibles, pero, en los cultivos permanentes, ellos solos no constituyen un buen indicador para examinar el comportamiento de su rentabilidad en el corto plazo. Esta es una de las razones por las cuales amerita disponer de indicadores de rentabilidad de los diferentes cultivos y, particularmente, de costos que es donde se presenta una carencia casi total. Los indicadores de precios al productor, también de rentabilidad, están relativamente disponibles a un nivel agregado (Banco de la República y precios en las principales centrales mayoristas). De otro lado, desde el punto de vista metodológico, resulta muy útil para examinar la dinámica sectorial y global distinguir entre bienes exportables, importables y no transables internacionalmente, puesto que, como se sabe, sus determinantes son distintos y la política económica incide de diferente manera.

Otro indicador de desempeño es el empleo agropecuario, pero lastimosamente, no se dispone de información periódica para efectos de análisis de corto plazo. Más y mejor información estadística sobre cantidades y precios constituyen un requisito importante para examinar el comportamiento de la actividad económica. La disponibilidad, calidad y oportunidad de dicha información debe ser una prioridad de las entidades responsables.

Otras carencias que cabe resaltar, son las que tienen que ver con la oportunidad y el difícil acceso a la información sobre el comercio exterior y la ejecución presupuestaria del sector agropecuario. En Colombia muchas veces la información «pública» está disponible sólo para ciertas personas o grupos.

1.1.6 Sector minero

Como cualquier sector económico, el desempeño de la actividad minera debe medirse con respecto a la actividad productiva total. Es así como la participación del PIB minero antioqueño dentro del PIB total departamental se constituye como un indicador importante para evaluar la dinámica de este subsector, y su papel como coadyuvante en la actividad económica global del departamento. De otro lado, la consideración de las tasas de crecimiento de ambas variables, posibilita establecer alguna correlación entre ellas, interesante, en la medida en que mediante ésta se logren determinar los jalonamientos entre la actividad minera y la actividad económica total.

Ahora, conocida la dinámica general del sector minero como un todo, se debe proceder a estudiar la estructura del sector, es decir, conocer las diferentes participaciones de los subsectores que lo conforman. Del mismo modo en que se estableció la relación anterior -PIB minero/PIB total departamental-, determinar cuáles son los subsectores más dinámicos y más representativos dentro de la actividad minera del departamento. Es decir, determinar la composición intrasectorial y la especialización de la minería del departamento (qué porcentaje del PIB minero total de Antioquia es explicado por cada uno de los subsectores).

Para el análisis de coyuntura del sector minero del departamento de Antioquia, se tomarán 4 subsectores previamente identificados como de mayor actividad en el sector: i) oro y plata, ii) minerales no metálicos, iii) minerales metálicos, y iv) combustibles (carbón y petróleo).

Luego de establecer la estructura del sector minero en el departamento y de determinar los subsectores con mayor participación dentro del PIB sectorial, se debe entrar a mirar la evolución en cada uno. En Antioquia, los dos subsectores básicos son el de la minería del oro y el subsector de los combustibles. En el análisis que se presenta en la segunda parte de este estudio se detallarán éstos y también se hará un análisis para el carbón y los hidrocarburos, como los combustibles más importantes.

En el estudio del subsector combustibles, el análisis se limita a estudiar el comportamiento del petróleo y el carbón, ya que éstos, junto con la actividad aurífera, han representado, en promedio, en los últimos 15 años más del 88% del PIB minero del departamento de Antioquia. De esta manera, se procede entonces, a plantear algunas variables e indicadores que sirven como base fundamental para el análisis de la actividad en estos dos renglones mineros. A continuación se describen los aspectos a tener en cuenta:

Petróleo

El análisis de la producción del departamento en materia petrolera sólo puede basarse en información anual dada la limitación de la información para este estudio. Las variables a considerar en dicho análisis, son:

- Producción de petróleo y su crecimiento en el departamento de Antioquia
- Producción de petróleo y su crecimiento para Colombia
- Regalías percibidas por el departamento de Antioquia por la producción de petróleo. La información, a través de Ministerio de Minas y Energía, puede estar disponible en forma mensual, debido a que ellas deben ser liquidadas en igual período de tiempo a los diferentes municipios productores.

Carbón

El estudio del sector carbonífero del departamento de Antioquia se basa en las siguientes variables:

- Producción de carbón y su crecimiento en el departamento
- PIB minero del departamento de Antioquia y participación de la producción carbonífera.

Como sugerencia, sería de gran ayuda para los diferentes análisis poder acceder a alguna información sobre empleo, básicamente en la región del Sinifaná. Puede ser útil también, para efectos de comparación conocer el comportamiento de la producción carbonífera para cada uno de los diferentes departamentos productores, así como su porcentaje de participación dentro del total del nacional. Por último, sería útil recoger información, en el futuro, sobre la proyectada termoeléctrica de Amagá en tópicos como generación de empleo y requerimientos de carbón a niveles mensual, semestral y anual.

La minería del oro en el departamento de Antioquia

En el estudio de la coyuntura del sector minero en Antioquia, es primordial el análisis de la actividad aurífera, pues ella ha sido la de mayor actividad y la que más ha aportado en el PIB minero del departamento. El análisis de coyuntura de la minería del oro se fundamenta en una serie de variables e indicadores detallados a continuación:

- Producción de oro y su crecimiento en Antioquia y participación en la producción minera de Antioquia.
- Producción de oro y su crecimiento en el país
- Evolución de las regalías e impuestos percibidas por los municipios productores de oro en el departamento de Antioquia.
- Precio internacional del oro
- PIB minero del departamento de Antioquia y su participación a nivel nacional

Una información que puede llegar a ser importante en el análisis de coyuntura regional para el subsector oro, es la concerniente a la generación de empleo en las subregiones productoras (Nordeste y Bajo Cauca antioqueño, básicamente), tanto a nivel formal como informal, pues ella daría señales acerca del comportamiento de la producción del oro por los menos en períodos anuales. La disposición de tal información sólo es posible a nivel formal, pues las empresas que extraen el mineral en la zona, esencialmente Mineros de Antioquia y la Frontino Gold Mines, están en capacidad de ofrecer tal información. A nivel informal, es imposible conocer tal información.

1.1.7 Sectores financiero y bursátil

Un análisis referido a la coyuntura regional de los sectores financiero y bursátil debe comprender una descripción y explicación de la evolución de corto plazo de sus indicadores más relevantes. En efecto, el estudio de la composición y comportamiento de las captaciones y las colocaciones, los dos grandes grupos en que se clasifican las operaciones financieras, permite obtener una visión global no sólo del comportamiento del sector sino que también da alguna idea de la dinámica del sector real de la economía.

Tal análisis debe comprender:

- Participación de las captaciones y colocaciones del sector financiero de Antioquia en el consolidado nacional, discriminado por entidad y por modalidad.
- Posición del sector financiero antioqueño dentro del conjunto de departamentos. Paralelo con los principales departamentos.
- Calidad de la cartera regional.
- Posición de la ciudad capital en comparación con otras capitales.
- Concentración de operaciones en la capital. Formación de otros centros financieros en la región.
- Crecimiento de la cartera regional.

La altísima concentración del sector financiero en Medellín ocasiona que las conclusiones obtenidas con relación a la composición de colocaciones y captaciones en las distintas entidades y la calidad de la cartera sea producto de lo que se da en Medellín. Esta dificultad es probable que exista para cualquier estudio de coyuntura regional. Sin embargo, se señala en el estudio la conformación de pequeños centros financieros ubicados en polos de desarrollo del departamento, los cuales creemos que poco a poco van a generar un fenómeno de descentralización financiera.

Por su parte, en cuanto a lo relacionado con el sector bursátil, la composición del mercado de valores, el comportamiento de las tasas de captación y de rentabilidad bursátil, y, el desenvolvimiento del mercado accionario, son indicadores claves para comprender la actividad del mercado de valores en su conjunto.

Para este estudio deben considerarse los siguientes aspectos:

- Actividad bursátil: medidos con base en el crecimiento de los volúmenes transados.
- Participación y composición del mercado regional.
- Comportamiento de las tasas de interés del mercado, analizado con base en a) la Tasa de Captación Bursátil, TCB, que muestra el comportamiento de las tasas de interés en el mercado primario y se determina mediante un promedio de las tasas de los títulos emitidos, el cual es ponderado teniendo en cuenta el valor de los dichos títulos; b) la Tasa de Rentabilidad Bursátil, TRB, que representa la tasa promedio de interés del mercado secundario.
- Comportamiento del mercado accionario, análisis que debe hacerse con base en la evolución de los principales indicadores bursátiles, los cuales son empleados en forma universal. Tales indicadores son la capitalización bursátil que es equivalente al producto del precio de la acción por el número de acciones en circulación; la relación Precio-Ganancia que es el cociente entre el precio de la acción y la utilidad por acción; y la relación Precio/Valor intrínseco que es el cociente entre el precio de la acción y su valor intrínseco (valor patrimonial/número de acciones en circulación).
- Análisis sectorial del mercado accionario: permite mostrar la evolución de los distintos sectores económicos a partir del comportamiento accionario sectorizado.

La información básica para el análisis fue la proporcionada por la Superintendencia Bancaria en su informe estadístico por ciudades que también presenta información por departamentos. Este es un informe con periodicidad trimestral que si bien consideramos suficiente no es oportuna, pues la correspondiente al segundo semestre del año 1995 sólo fue posible obtenerla a finales del mes de enero del año 1996. En cuanto a la calidad de la información, podemos decir que es buena, ya que la entidad que la produce la obtiene a partir de los informes exactos que en forma periódica y obligatoria deben presentarle las distintas instituciones financieras.

Para el análisis bursátil se tomó toda la información de la Bolsa de Medellín, por cuanto toda la actividad regional está concentrada allí. La información obtenida en la Bolsa la consideramos bastante completa, pues recoge la totalidad de las operaciones que allí se dan: además, es oportuna, pues se produce información al día, y es de buena calidad: exacta y enriquecida con cuadros, gráficas y análisis. La periodicidad de esta información es diaria, semanal, mensual¹.

¹ Boletín El Fregón. Bolsa de Medellín.

1.2 Sector fiscal

Alcances de la dimensión espacial e institucional en la evaluación de la coyuntura fiscal de los departamentos

Antes de elaborar la propuesta metodológica para analizar la coyuntura fiscal, es preciso delimitar los alcances de las dimensiones espacial e institucional que corresponden al vocablo "departamento" para luego abordar las investigaciones periódicas. La expresión "departamento" se circunscribe al gobierno central del departamento de Antioquia como órgano institucional y a su acción en el territorio departamental, según las competencias asignadas al ente seccional en la Constitución y en la ley. El análisis de coyuntura fiscal no cubre a los gobiernos municipales, ni a las entidades descentralizadas del orden departamental o municipal. Tampoco se involucra el comportamiento y la evolución de la tributación al gobierno central por parte de los distintos agentes económicos que residen en el territorio antioqueño, ni la ejecución de gastos o inversión de recursos de la Nación o de los ministerios, departamentos administrativos o establecimientos públicos del orden nacional en Antioquia. La razón de esta delimitación obedece al objeto mismo de la investigación deseada y a la restricción que impone la dificultad de disponer de la información -extremadamente dispersa- con oportunidad.

Antioquia está integrado por 124 municipios, entidades territoriales que cumplen una función institucional diferente a la del departamento y utilizan fuentes de financiación distintas a éste. Tan sólo estas tres características (dispersión, función y fuentes) de las finanzas locales aconsejan separar la evaluación de sus aspectos fiscales del análisis departamental.

Por su parte, el objeto social, la autonomía administrativa, patrimonial y jurídica de los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado o las de economía mixta, del orden departamental, distrital o municipal obliga a excluirlas del estudio fiscal de los departamentos.

Los tributos nacionales (renta, IVA, aranceles) cancelados por los habitantes del departamento, también deben omitirse del análisis de la coyuntura fiscal del departamento, porque no tienen ningún efecto en las finanzas territoriales, puesto que su fijación obedece a las políticas macroeconómicas cuya definición compete a las autoridades monetarias nacionales y su recaudo es administrado íntegramente por el gobierno central.

En suma, el análisis de la coyuntura fiscal del departamento se limita al estudio de las rentas que percibe el ente seccional y a su respectiva apropiación de gastos.

1.2.1 El rol de los departamentos

A los departamentos se les asigna en la Constitución la misión de administrar los asuntos seccionales y la de planificar y promocionar el desarrollo económico y social dentro de su territorio. Igualmente, ejercen funciones administrativas de coordinación, complementariedad y subsidiariedad de la acción municipal en la prestación de los servicios en las condiciones que determinen la Constitución y la Ley, cuando los entes locales no logran hacerlo plenamente. Actúan, también, como intermediarios entre la Nación y los municipios de su territorio.

Corresponde, pues, a los departamentos realizar dos tipos de funciones. La primera, de dirección y orientación: planificar, coordinar, promocionar, intermediar. La segunda, ejecutora: administrar sus propios asuntos y prestar servicios como función principal y en forma subsidiaria y complementaria a la acción de los municipios que integran su división territorial. El cumplimiento de estos dos tipos de funciones, establecidas formalmente, sumadas a los compromisos y responsabilidades políticas y comunitarias asumidas por los gobernadores elegidos popularmente, demandan cuantiosos recursos económicos a las entidades departamentales.

El estudio detallado de las fuentes de financiación disponibles por los departamentos para llevar a cabo su misión, así como la apropiación o aplicación de los ingresos para satisfacer los programas de gobierno, se registran en el presupuesto de los entes seccionales.

1.2.2 Composición del presupuesto departamental

El presupuesto se compone de dos grandes secciones: ingresos y egresos. Los ingresos corresponden a las fuentes de financiación concedidas a los departamentos para el cumplimiento de sus funciones. Se subdividen (en el caso del departamento de Antioquia) en corrientes, compensados y de capital.

Ingresos corrientes: se agrupan en esta categoría los impuestos cedidos al departamento (registro y anotación, timbre sobre automotores, consumo de licores, cerveza y tabaco, etc.) y las regalías y participaciones por la explotación de recursos naturales en su territorio más las rentas obtenidas por la propia gestión departamental (rendimientos financieros, derechos de tránsito, ventas de sobrantes o desechos, etc.).

Ingresos compensados: ingresos recibidos con destinación específica. Como ejemplos se tienen: situado fiscal, cesión del IVA de licores para salud, convenios de cofinanciación, etc.

Ingresos de capital: provenientes del uso del crédito y de los recursos del balance o disponibilidad de tesorería al concluir la vigencia fiscal anterior.

Los egresos, por su parte corresponden a la aplicación de los ingresos en los objetivos específicos de la administración. Se clasifican en funcionamiento, servicio de la deuda e inversión.

Funcionamiento: son los pagos necesarios para atender el funcionamiento ordinario del ente seccional. Comprende servicios personales, gastos generales y transferencias.

Servicio de la deuda: amortización de capital y pago de intereses y comisiones por los empréstitos conseguidos para atender, básicamente, programas de inversión.

Inversión: pagos destinados a incrementar el acervo físico o social del departamento. La inversión se realiza con los distintos tipos de ingresos que obtiene el departamento.

1.2.3 Algunos indicadores para analizar la coyuntura fiscal departamental

Las causas del comportamiento de las distintas variables fiscales, expresadas en el presupuesto departamental, pueden ser analizadas utilizando algunos indicadores que relacionen las metas proyectadas (presupuesto) con las realizaciones conseguidas (ejecución). Además del análisis de corto plazo, referido a la vigencia fiscal correspondiente, se deben construir índices que permitan observar la evolución histórica de las rentas fiscales y predecir su proyección futura. A continuación se describen algunos indicadores fiscales.

1.2.4 Porcentajes de ejecución presupuestal

Dado por la división entre los valores ejecutados y presupuestados ($\text{ejecución} \div \text{presupuesto}$) muestra el grado de consecución de las metas programadas. Los porcentajes se determinan en forma separada para ingresos y egresos y dentro de cada una de estas categorías deben observarse sus distintos componentes.

Un porcentaje mayor al 100% en los ingresos refleja una situación favorable, puesto que, en este caso, los recaudos efectivos sobrepasaron los recaudos estimados. Por el contrario, porcentajes por debajo del 100% indican situaciones desfavorables para el fisco departamental.

En la evaluación de los porcentajes de ejecución de egresos, la situación es inversa al resultado de los ingresos. Un porcentaje de ejecución inferior al 100% corresponde a una situación favorable porque los pagos reales resultaron

menores que los presupuestados. Cuando los desembolsos efectivos superen a los estimados (porcentaje mayor del 100%) la situación del fisco resulta desfavorable. Sin embargo, en el análisis de los resultados de los gastos es necesario ser muy cuidadosos debido a que los egresos, como es obvio, dependen del desenvolvimiento de los ingresos, lo que obliga a las autoridades fiscales de los entes seccionales a estar ajustando permanentemente los desembolsos al nivel de los recaudos realmente obtenidos, con el fin de evitar los déficit fiscales.

1.2.5 Porcentajes de participación de los componentes fiscales

Relaciona cada componente fiscal con el total de su respectiva categoría o con el total de la sección correspondiente. Por ejemplo, impuesto al consumo de licores dividido por los ingresos corrientes o dividido por los ingresos totales. El porcentaje hallado muestra el peso relativo de cada componente fiscal en el grupo que se quiere evaluar.

1.2.6 Índices de evolución fiscal

Permiten observar la tendencia de las distintas variables fiscales durante un período de tiempo determinado. El índice debe construirse a precios constantes del año base.

1.3 Sectores sociales

El análisis de la coyuntura social no se limita a la descripción de las cifras y su evolución en el corto plazo. Una visión amplia de los sectores sociales de una región debe empezar por la definición de los rasgos característicos de las condiciones sociales de la población. Así, para el caso de Antioquia se observa que los dos aspectos que caracterizan la situación social del departamento son la violencia generalizada y la pobreza que afecta a un importante grupo de la población, particularmente en las áreas rurales. Partiendo del reconocimiento de las características sociales de la población, se articula el problema de la pobreza con las carencias y limitaciones en el acceso al consumo de una serie de servicios sociales como salud, educación, vivienda y seguridad social, entre otros.

En los últimos años ha habido una preocupación creciente por "lo social". Organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han ajustado sus objetivos y operaciones hacia el fortalecimiento de los denominados sectores sociales. Esto conduce a una reflexión ya común entre los analistas del desarrollo económico y social; según la cual no basta crecer para superar los niveles de pobreza, la sociedad debe proponerse unas metas de equidad que correspondan al desempeño de la actividad productiva y que no sigan relegadas a un segundo plano. Dicho de otra manera, lo social y lo económico no pueden ser dos categorías excluyentes, sino, por el contrario, ellas son complementarias. Así, un mayor desarrollo social conduce a un mayor crecimiento económico y viceversa.

En este sentido, es importante avanzar en la definición de los sectores sociales entendiendo éstos desde la perspectiva del consumo. De esta manera, es posible evaluar la evolución de los indicadores sociales en términos del bienestar de la población y reducción de la pobreza. Algunos autores han insistido en que no es conveniente sectorizar lo social sino, por el contrario, considerarlo de una manera integral ya que en el individuo se conjugan todos los aspectos sociales en el mismo sujeto para producir diferentes comportamientos y actitudes frente a la sociedad y a las actividades económicas. Esto es cierto desde una perspectiva teórica. Desde un punto de vista práctico, y pensando en la cuantificación de las características que hacen al individuo un sujeto social, no resulta fácil medir "lo social", en los individuos, de una manera integral y simultánea. En otras palabras, el consumo de los servicios sociales genera un producto que es un individuo con mejor salud, más educado y más apto para vivir en comunidad. Sin embargo, desde el punto de vista de la cuantificación de las características de ese **producto-individuo** y su calidad, no es posible hacer una medición de manera integral y, por el contrario, hay que recurrir al enfoque de insumos. Este enfoque considera el consumo de salud, educación, vivienda, seguridad social, etc. como insumos, lo que significa que los sectores sociales deben analizarse de una manera separada.

En términos de la política social y una vez definidos los sectores sociales, se hace necesario construir una serie de indicadores que permitan diseñar, implementar y evaluar los proyectos y programas sociales. Para efectos de este trabajo se toma en cuenta la definición que hace el programa de gobierno "El Salto Social", de los diferentes sectores sociales. Esta definición se fundamenta en el gasto público dirigido hacia estos sectores. Sin embargo, es importante señalar que la discusión sobre lo social no se agota aun si se considera desde la perspectiva del gasto público.

Los sectores que define el "El Salto Social" son los siguientes: salud, educación, agua potable y saneamiento básico, empleo, vivienda, y seguridad social. En este trabajo se hace énfasis en los sectores de salud y educación por ser ellos los de mayor peso dentro del gasto público (41% y 34%, respectivamente a nivel nacional). De la misma manera se hace referencia a los servicios públicos como un elemento determinante de las condiciones de vivienda. Lo correspondiente al empleo se analiza en la sección de los sectores económicos. En el capítulo de los sectores sociales se presentan algunos indicadores de violencia y justicia que, si bien no son considerados como un sector social, si son determinantes en las condiciones de vida de la población antioqueña.

De otro lado, para el análisis de los diferentes sectores sociales se han utilizado los indicadores tradicionales del lado de la oferta y del lado de la demanda. Es decir, para salud y educación se presentan los indicadores que dan cuenta de los recursos disponibles para ofrecer cada servicio, por ejemplo, médicos por habitantes, camas por habitante, entre otros. En el caso de educación, se tiene el número de establecimientos, número de docentes, entre otros. Del lado, la demanda, es decir, la población que consume los servicios sociales, se presentan indicadores de cobertura y eficiencia. En cuanto a la calidad, todavía no existe un sistema de información que permita evaluar calidad y, aun menos a nivel coyuntural. En este sentido, se hace necesario diseñar una serie de indicadores de calidad que permitan la prestación de servicios sociales de una manera más eficiente y, al mismo tiempo que permitan el seguimiento de la política social.

Vale la pena, desde el punto de vista metodológico hacer algunas anotaciones sobre los resultados que arrojan los indicadores sociales para poder evaluar la política social en un análisis de coyuntura.

Si el objetivo que persigue el Estado con la orientación de sus programas sociales en distintos sectores, es mejorar las condiciones de vida de la población como requisito para aumentar el crecimiento económico el cumplimiento de este propósito debe expresarse en indicadores con un gran poder de explicación de los resultados logrados. Aquí surge una primera dificultad y es que los cambios en las condiciones de vida de la población, expresados en una mayor disponibilidad de recursos y bienes, como en el mejoramiento efectivo de los niveles de pobreza, no pueden cuantificarse en períodos de tiempo muy corto, tal como sí sucede con las variables económicas que tienen un registro continuo y unos resultados constatables en forma permanente.

Es por lo anterior que el análisis de los indicadores del comportamiento de las variables de los sectores sociales están sustentados en información que cubre períodos de tiempo amplios y que por lo tanto no tienen el mismo ritmo ni la oportunidad requerida de otros parámetros.

Otra consideración está referida a la desigual información de los sectores sociales. Es un hecho que las grandes transformaciones que se dieron en la sociedad colombiana a partir de 1991 han conducido a una dispersión en las fuentes de información que no permite en este momento tener una idea aproximada del impacto, especialmente en materia de seguridad social sobre la población. Es apremiante, entonces, que se logre captar la información disponible para las distintas instituciones del sector de la seguridad social para que la investigación en este campo pueda penetrar su complejidad y permita conocer objetivamente el estado actual de este importante sector de la política social. Particularmente en lo relativo al régimen de pensiones, cesantías y atención en salud.

2 EVALUACION DE LA INFORMACION: HETEROGENEIDAD Y DISPERSION

Al hacer una evaluación de la información requerida para el análisis de la coyuntura económica y social del departamento de Antioquia, se encuentra que la continuidad, calidad y oportunidad de la información dependen del sector a analizar. En otras palabras, no hay homogeneidad en la calidad de la información. Dos ejemplos opuestos ilustran esta situación en el caso de Antioquia. En primer lugar, algunos sectores, como el fiscal, poseen una buena base de información que cumple relativamente bien con los requisitos de calidad, oportunidad y continuidad. En segundo lugar, otros sectores, tanto económicos como sociales, no cuentan con entidades que canalicen y produzcan información oportuna y de buena calidad.

De otro lado, si se considera la información del sector económico, en general, puede decirse que, con la excepción de la Encuesta de hogares del DANE, la información presenta atrasos significativos y en algunos casos problemas de continuidad que dificultan el análisis coyuntural, como es el caso de la Encuesta anual manufacturera. Adicionalmente, los problemas de la calidad de la información se agudizan cuando se trata de los sectores sociales. Quizá la concepción residual con la que se ha entendido el sector social en Colombia ha tenido influencia en la manera de producir información en este sector. En efecto, los atrasos de la información de carácter social son bastante prolongados, la dispersión de la información es notoria aun en las mismas entidades de cada subsector social y la calidad deja mucho que desear.

Los problemas de calidad y oportunidad de la información que tienen que enfrentar quienes hacen análisis de coyuntura a nivel nacional, se hacen más notorios en algunos de los sectores que se analizan en la coyuntura regional.

2.1 Limitaciones de la información

Con objeto de precisar las limitaciones de información en lo que tiene que ver con fuentes, calidad, oportunidad y continuidad, se evaluará cada uno de los sectores que se analizan en la coyuntura económica y social del departamento de Antioquia para el primer semestre de 1995.

2.1.1 Sectores económicos: industria, empleo, comercio y construcción

2.1.1.1 Fuentes

- Muestra mensual manufacturera. DANE
- Encuesta nacional de hogares. DANE
- Encuesta de opinión empresarial. Fedesarrollo
- Camacol
- Fenalco
- Incomex

Para algunos de estos subsectores la información ha sido buena, como el caso del sector de la construcción y del empleo; sin embargo la situación de la industria y del comercio es bien diferente.

2.1.1.2 Calidad

La calidad de la información sobre construcción y empleo es bastante buena y da la posibilidad de construir diferentes indicadores. Esta información se encuentra mes a mes y también se encuentra agregada por semestres o

anualizada. Entre tanto, la información sobre comercio, por provenir de fuente primaria requiere de algún procesamiento o de alguna agregación que puede dificultar su uso y restarle confiabilidad. Sin embargo, la Cámara de Comercio de Medellín efectúa en forma bastante eficiente el procesamiento de los registros del comercio tanto interno como externo. Dependería, entonces, de los acuerdos interinstitucionales el poder contar con estas variables. En lo que respecta a la industria, la información de la Muestra mensual manufacturera sólo es posible adquirirla en forma agregada para el departamento (es decir, la sumatoria de todos los sectores), pues la Unidad de Industria del Banco de Datos del DANE, encargada de su procesamiento argumenta que la muestra según clasificación CIIU a más de dos dígitos y por regiones no es representativa y, por lo tanto, poco confiable. Si ello es así, sería conveniente una revisión de la metodología empleada para la selección de la muestra, pues la continuidad de cualquier análisis regional de corto plazo referido a la industria, dependería de la posibilidad de acceso a tal información.

2.1.1.3 Oportunidad

La oportunidad de la información en todos los casos es poco aceptable, excepción hecha de la ENH. La mayoría se presenta con algunos retrasos. Retrasos que se deben más a los trámites para su consecución interinstitucional que a los períodos de procesamiento en cada una de las entidades recolectoras. Toda la información es posible encontrarla en forma mensual o, en el peor de los casos, semestral.

2.1.2 Sector agropecuario

2.1.2.1 Fuentes

- Secretaría de agricultura de Antioquia
- DANE
- Augura
- Asocolflores
- Banco de la República
- Departamento Administrativo de Planeación

Se debe decir que el sector agropecuario posee buenas fuentes de información en el departamento de Antioquia, pues la Secretaría de Agricultura del departamento se preocupa por mantener su base de información actualizada y siempre ésta presta a suministrar tal información. No obstante, se presenta un problema en la parte de información referente a exportaciones e importaciones del departamento de Antioquia ya que en esta área la Secretaría sólo es fuente de información de exportaciones a nivel de rubros y como el banano, el plátano, las flores y las frutas, y no posee información sobre otros rubros de exportación, como café y otros renglones agrícolas. Además, la Secretaría carece de información en el área de las importaciones agropecuarias. La limitación se acrecienta, al observar que no existen fuentes adicionales en esta área, pues el DANE y el INCOMEX sólo manejan agregados de información a nivel nacional o cuando los manejan a nivel del departamento no lo hacen de manera actualizada (y oportuna) y/o las variables analizadas no son las más adecuadas para un estudio de coyuntura agropecuaria de Antioquia.

2.1.2.2 Calidad

La calidad de la información que generan las fuentes de información (la Secretaría de Agricultura, Augura, Asocolflores, Banco de la República, Ministerio de Agricultura), en general, es aceptable, ya que existe una buena homogeneidad en la información entre estas instituciones.

2.1.2.3 Oportunidad

Como se mencionó antes, la secretaría de Agricultura, fuente principal de información para este sector en el departamento, es ágil en el procesamiento de información por lo que mantiene un grado alto de actualización y, por tanto, garantiza un buen nivel de oportunidad en la información que se requiere para este sector al momento de utilizarla para el análisis de coyuntura. De igual manera, esta actualización la manejan las otras fuentes complementarias de información del departamento: Asocolflores, Augura.

2.1.3 Sector minero

2.1.3.1 Fuentes

- Ministerio de Minas y Energía
- Departamento Administrativo de Planeación
- Banco de la República
- Secretaría de Minas y Energía

2.1.3.2 Calidad

El sector minero es el más afectado por las limitaciones de la información debido a la carencia de fuentes permanentes y confiables, pues las que hay, a excepción del Ministerio de Minas y Energía, manejan la información en forma parcial (Banco de la República, Secretaría de Minas y Energía del departamento) y además, en la mayoría de los casos, poco actualizada. Salvo la información acerca de regalías e impuestos, producida por el Ministerio de Minas y Energía, y la información sobre la cotización internacional del oro, generada por el Banco de la República. La referente a volumen y valor de producción, se genera con un gran retraso dificultando el análisis de coyuntura. Esta carencia no se le puede atribuir totalmente a las fuentes, también es producto de la estructura de producción y comercialización de los diferentes rubros mineros, en especial, la minería del oro que es el subsector de mayor importancia dentro del sector minero del departamento de Antioquia.

2.1.3.3 Oportunidad

Adicional a los problemas de calidad, se encuentra que gran parte de la información se presenta anualmente y con significativos retrasos por la capacidad de las fuentes (y la estructura misma del sector) para procesar la información y tenerla disponible oportunamente. La excepción, como ya se anotó, está en la producción de información a nivel de regalías e impuestos, ya que el Ministerio de Minas y Energía debe distribuir mes a mes tales rubros, posibilita obtener la información de manera más continua y oportuna.

Vale la pena resaltar, que si bien el DANE, generador de mucha información para el estudio ha estado siempre dispuesto a suministrar la información requerida, ocurre que cuando esta información se canaliza a través de las regionales, la falta de comunicación ha impedido que la información llegue con la oportunidad que se requiere. Por lo tanto, se sugiere estrechar y coordinar en forma más adecuada la relación institucional entre el DANE, Bogotá y sus respectivas regionales con el fin de evitar tales traumatismos en la obtención de la información.

2.1.4 Sector financiero y bursátil

2.1.4.1 Fuentes

- Superintendencia Bancaria
- Bolsa de Medellín

2.1.4.2 Calidad

La calidad de la información de las dos fuentes es bastante buena y, además, suficientemente completa.

2.1.4.3 Oportunidad

La información de la Bolsa de Medellín se encuentra disponible en forma inmediata, pues esta entidad obtiene registros diarios de las principales variables del sector. Al contrario, la información del sector financiero suministrada por la Superintendencia presenta algunos retrasos, no obstante ser remitida en forma periódica por las diferentes instituciones financieras a la entidad reguladora.

2.1.5 Sector fiscal

2.1.5.1 Fuentes

- Departamento Administrativo de Planeación, departamento de Antioquia.
- Contraloría Departamental
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, Regional Antioquia.
- Oficina de Presupuesto Departamental, Secretaría de Hacienda de Antioquia.
- Oficina de presupuesto Municipal, Secretaría de Hacienda del municipio de Medellín.

En el caso de la información fiscal, como ya se mencionó antes, las fuentes productoras de la información poseen una buena capacidad administrativa, lo que las lleva a mantener buenas bases de datos que generan información continua y oportuna del sector fiscal. Vale la pena resaltar el caso de la DIAN que, a pesar de su poco tiempo de funcionamiento, produce información en forma continua y oportuna, lo que ayuda en la construcción de indicadores en materia impositiva para el departamento de Antioquia.

2.1.5.2 Calidad

La información suministrada por las entidades que tienen que ver con variables fiscales, es de buena calidad debido, entre otras cosas, a que tales entidades cuentan con recursos humanos y técnicos bien calificados tanto a nivel del departamento como del municipio de Medellín. Para efectos de la coyuntura fiscal, se dispone de gran cantidad de información concerniente a la ejecución presupuestal tanto del gobierno central departamental como del municipal y sus respectivas entidades e institutos. La información presupuestal generalmente está discriminada por funcionamiento e inversión, lo cual es útil para evaluar niveles de eficiencia del gasto. Para el análisis de la coyuntura fiscal, sería de suma utilidad, disponer de información de gasto público departamental de acuerdo con su clasificación funcional. Es decir, no sólo interesa saber los niveles de ejecución del gasto en un período de tiempo y discriminados entre funcionamiento e inversión, sino también hacia qué sectores se dirige el gasto. En la actual coyuntura e incluso con una perspectiva de largo plazo, y dado el escenario de descentralización, cada vez se hace más necesario disponer de indicadores de asignación del gasto público, particularmente en lo que se refiere al gasto social a nivel regional. A partir de 1994, la implementación de la Ley 60 de 1993, exige la construcción de indicadores que permitan hacer seguimiento a las transferencias municipales lo cual supone tener muy claro los indicadores de gasto social, fundamentalmente salud, educación, vivienda y saneamiento básico.

2.1.5.3 Oportunidad

En general, la oportunidad con que se produce la información de tipo fiscal en Antioquia es aceptable. Las distintas entidades están constantemente haciendo registro y procesamiento de información con el fin de evaluar la

gestión que les compete. Por ejemplo, la Contraloría Departamental evalúa y controla el manejo de los presupuestos municipales y sus ejecuciones, generando información que permite analizar el comportamiento de las variables fiscales. No obstante lo anterior, la oportunidad en la información puede verse disminuida por el manejo burocrático, y la actitud cautelosa de algunos funcionarios que a veces se resisten a suministrar información aun con la autorización de sus superiores. El acceso a la información depende de los contactos personales que se tengan en las entidades productoras de información.

2.1.5.3.1 El presupuesto como fuente principal de la información fiscal de los departamentos

El presupuesto constituye la principal herramienta económica para el análisis del aspecto fiscal de los departamentos. La exigencia constitucional y legal que deben cumplir estas entidades en su preparación, aprobación, ejecución y control, garantizan confiabilidad, calidad y oportunidad de la información para poder realizar la evaluación de la coyuntura fiscal de los entes territoriales.

- ***Confiabilidad***

La información presupuestal incluye la totalidad de los hechos financieros que afectan al departamento durante un determinado período fiscal y permite su verificación de tal suerte que se acrediten y confirmen la procedencia y magnitud de los recursos empleados. De otro lado, la racionalidad, precisión y objetividad de los hechos fiscales registrados conducen a confiar plenamente en el presupuesto como fuente básica del análisis de la coyuntura fiscal.

- ***Oportunidad***

La información presupuestal se encuentra disponible en forma casi inmediata a la realización de los hechos económicos, lo que brinda excelente posibilidad para los análisis de coyuntura. El único inconveniente que se puede presentar, se refiere a la prontitud de los funcionarios para suministrar la información requerida. Sin embargo, esta dificultad es fácilmente superable.

- ***Calidad***

La información presupuestal está revestida de un conjunto de cualidades que la convierten en la mejor de las informaciones para estudiar las variables fiscales del departamento. Además, la obligación de las respectivas oficinas públicas de mantener la información correspondiente sobre los presupuestos iniciales, sus adiciones y recortes, los traslados entre partidas presupuestales y la ejecución de ingresos y gastos, permite establecer una comparación entre las metas programadas y las efectivamente realizadas. La comparabilidad se observa mediante el uso de indicadores o índices, tales como ejecución, evolución, eficiencia, participación.

2.1.6 Sector social

2.1.6.1 Fuentes

- Secretaría de Educación de Antioquia
- Metrosalud
- Seccional de Salud de Antioquia
- Departamento Administrativo de Planeación
- SISBEN Antioquia
- Inurbe
- Medicina Legal
- DANE

El sector social en Colombia se ha caracterizado por disponer de información poco oportuna y de menor calidad con respecto a la que se puede obtener para otros sectores. Antioquia no se escapa a esta tendencia dentro del sector social, por lo que los análisis de la coyuntura social para el departamento tienden a mostrar atrasos importantes. En este sentido, es importante señalar que si bien no existe en ninguna entidad del sector social una buena base de datos sobre variables sociales, también es cierto que el sector social presenta una dinámica más lenta que la observada en el sector económico. Es decir, muchas de las variables sociales no presentan cambios que puedan ser identificables en cortos períodos de tiempo. Por ejemplo, la tasa de mortalidad infantil, las tasas de cobertura escolar e incluso el gasto social, son variables que presentan muy poca variación de un período a otro. Sin embargo, y a pesar de esta característica de los sectores sociales, debería disponerse de información oportuna y continua.

2.1.6.2 Calidad

El sector social adolece de las siguientes fallas en la información por subsectores. En el sector educativo, la limitación fundamental es que las estadísticas que se obtienen de la fuente principal, Secretaría de Educación, son muy recientes, es decir, no existen series estadísticas que permitan al investigador medir la evolución de variables e indicadores en un período largo de tiempo. Adicionalmente, la información educativa que presenta el DANE, en algunos casos es discontinua, lo cual dificulta el análisis del sector. En el área de la salud, también se presentan problemas de continuidad y adicionalmente, se encuentran problemas serios de agregación. Es posible encontrar algunos indicadores de salud a nivel municipal pero cuando se requiere el mismo indicador a nivel departamental, no es fácil hacer la consolidación.

2.1.6.3 Oportunidad

La oportunidad de la información en el área social se ve opacada por la falta de una base de datos organizada, por parte de las dependencias generadoras de la información, que causa demora en la disponibilidad y en el suministro oportuno de la información por parte de la Seccional de Salud y de Metrosalud. La tasa de mortalidad infantil y la tasa de mortalidad materna, son de carácter anual, con lo que el estudio deja de ser profundo y estricto en el análisis de ciertos indicadores que requieren información semestral. Esta última limitación es común a los subsectores de educación, infraestructura y justicia.

3 LA ECONOMIA ANTIOQUEÑA: SINTOMAS DE DESACELERACION

Definitivamente, la economía antioqueña en 1995 mostró síntomas de evidente desaceleración. La persistencia de los fenómenos que determinaron esta situación hacen prever resultados aún más críticos para 1996. El consumo privado se sigue desacelerando, al igual que la inversión privada, en tanto que el gasto del gobierno (tanto de consumo como de inversión) si bien sigue siendo elevado, y sigue siendo el principal jalonador del PIB, probablemente se verá afectado por recortes ya anunciados. Las encuestas de opinión empresarial realizadas a los empresarios antioqueños en el primer semestre de 1995, señalan un fuerte deterioro de sus expectativas sobre la situación económica y la evolución de la producción y las ventas.

Todos los indicadores con que se dispone hasta la fecha parecen evidenciar una sustancial pérdida de dinamismo (excepto el de las exportaciones no tradicionales): la industria antioqueña se encuentra prácticamente estancada, la actividad bananera continúa retrocediendo, la construcción privada mantiene su tendencia descendente y el comercio registra unos resultados desfavorables tanto en términos de valor como de volumen, incluido el comercio mayorista y minorista. De continuar las cosas como van, 1996 no será un buen año para la actividad económica nacional y regional.

3.1 Industria manufacturera: pierde dinamismo

Según resultados de la Muestra mensual manufacturera, la actividad industrial antioqueña experimentó en 1995 un lento crecimiento. Del total de la industria antioqueña, el 36% presentó fuertes reducciones en su producción, mientras que el 64% restante si bien no tuvo un gran dinamismo, por lo menos no presentó caídas en la producción (cuadro 1).

Los sectores de peor desempeño fueron precisamente aquéllos que venían con problemas desde el año pasado, sobresaliendo: el sector de productos químicos: este sector presenta el peor comportamiento con un descenso permanente durante todo el año; el sector del caucho, industrias básicas de metales ferrosos y no ferrosos, fabricación de máquinas, aparatos y suministros eléctricos, cuero, muebles y tabaco. El deterioro de la exportaciones, la reducción de la inversión privada y la desaceleración en la demanda interna, fueron los factores que determinaron resultados tan adversos para estos sectores. En algunos casos también la competencia internacional fue la causante de la reducción en las ventas y, por ende, en la producción.

Dentro de los sectores de comportamiento aceptable, tenemos: madera; fabricación de productos de plástico y construcción de maquinaria, que son los sectores que sacan la cara por la producción industrial de Antioquia y además presentan también buen desempeño en sus exportaciones. Un segundo grupo de comportamiento estable está compuesto por: alimentos sin trilla, imprentas, fabricación de materiales e instrumentos científicos y editoriales. El dinamismo en las exportaciones, el mayor apoyo gubernamental y la inversión pública, han permitido que éstos se sostengan en sus niveles normales.

Dadas las condiciones de la actividad manufacturera, la evolución del empleo industrial no puede ser muy alagadora. En efecto, el total del empleo industrial cayó en 0.76% a noviembre de 1995 cuando el mismo mes de 1994 registraba un crecimiento del 2.42%. En general, en los sectores donde cae el empleo se observa también una reducción en la producción. En muy pocos sectores la caída del empleo vino acompañada de incrementos en la productividad (cuadro 1A, gráfico 1).

3.2 Exportaciones no tradicionales: bien por unos sectores, mal por otros

Los sectores exportadores más tradicionales en Antioquia obtuvieron resultados, en 1995, poco alentadores. La nueva carga impositiva a los cigarrillos; el contrabando de calzado, la pérdida de mercado en casi todas las zonas geográficas hacia donde se exportaba; y la sobre oferta mundial de banano ligada a la restricción de cuotas en Europa y los problemas con Estados Unidos, continúan incidiendo negativamente sobre la dinámica exportadora de estos sectores.

Las exportaciones totales de Antioquia experimentaron en 1995 un incremento del 18% con respecto a su nivel de 1994. A su vez, dentro de éstas, las exportaciones industriales mostraron mejores resultados incrementándose en 45%, resultado que se explica en gran medida por el aumento del flujo de mercancías hacia los países del Grupo Andino, muy especialmente hacia Venezuela.

Durante el año de 1995, las exportaciones de tabaco se redujeron en 36.5%, las de banano en 18.5%, las de calzado en 36.1% y las de animales vivos y productos del reino animal decrecieron en 19.5%, con respecto a 1994. Para otros sectores, sin embargo, la situación es completamente satisfactoria. Las exportaciones de oro, por ejemplo, presentan incrementos superiores al 700%, las de madera y sus manufacturas del 264%, las de productos de industrias químicas registran incrementos del 103% y las de manufacturas de papel y artes gráficas se incrementaron en 50%. El sobresaliente comportamiento de estos sectores explica los mejores resultados de las exportaciones industriales con respecto al total de las exportaciones no tradicionales. De otro lado, sectores como el de confecciones y el de alimentos y bebidas, que han mostrado una amplia participación dentro del total, las exportaciones no tradicionales en Antioquia, tuvieron durante 1995 un comportamiento bastante modesto con tasas de crecimiento de 7.7%, y 5.8% respectivamente (estos dos sectores junto con el banano explican más del 40% de las exportaciones totales del departamento durante el año).

Un producto que merece especial consideración, es el oro, Su espectacular desempeño en 1995 lo ubicó como el tercer producto en importancia dentro del total de las exportaciones de Antioquia. La apertura económica y la eliminación del monopolio sobre su compra que antes tenía el Banco de la República, coadyuvaron para que el sector privado entrara a competir en precios y servicios (como por ejemplo, la oficina de compra de oro en el aeropuerto Olaya Herrera) y mejorará las condiciones para la comercialización del producto en el exterior.

Por zonas geográficas, los países del Grupo Andino, especialmente Venezuela, se constituyeron como nuestros mejores socios comerciales. Así mismo, los países de la Unidad Económica Europea y el resto de países miembros del grupo Aladi, siguen siendo un buen mercado para nuestros productos, de manera especial Chile, que incrementó sus demandas al departamento en 43% y, excepto México que no sólo redujo sus compras, sino que se constituyó en nuestro más fuerte competidor frente al mercado norteamericano. De otro lado, las ventas a los Estados Unidos aunque cayeron en 2.5%, resultado fundamentalmente de las menores ventas de banano, textiles y confecciones, siguen siendo las de mayor participación dentro del total de exportaciones del departamento (cuadros 2, y 2A).

3.3 Se desaceleran las importaciones de bienes de consumo, pero continúan las de bienes intermedios

A julio de 1995, las importaciones de Antioquia registraban un crecimiento de cerca del 20%. En el mismo período, para el total y para un buen número de sectores, ellas representaban algo más del 50% de los valores registrados en 1994, hecho que hace suponer un crecimiento en 1995 ligeramente superior al registrado en 1994 (27.6%).

Dentro del total de importaciones, los sectores de bienes de consumo, tanto durables como no durables, reportan, en su mayoría, tasas de crecimiento negativas para el primer semestre de 1995. Esta situación podría explicarse, de igual forma que para el ámbito nacional, por el reacomodamiento en el nivel normal de consumo de los hogares luego de cuatro años de apertura. En efecto, las importaciones de otros frutos comestibles y melones cayeron en 57.8%, las de alimentos y bebidas en 13.4%, las de calzado en 9% y las de plantas vivas en 45%.

En contraste con lo anterior, los bienes de capital y los bienes intermedios tuvieron un comportamiento más dinámico. Sobresalen en este grupo las importaciones de metales y sus manufacturas con un incremento de 123%, vidrio y sus manufacturas 56%, papel y cartón y sus manufacturas 44% y, plásticos y caucho 40% (cuadro 2b).

3.4 Actividad edificadora: en franco descenso

La actividad edificadora privada, tanto en el Valle de Aburrá como a nivel nacional, ha mostrado una tendencia difusa a lo largo del primer semestre del año. Durante los tres primeros meses se presentaron crecimientos positivos en Medellín en esta actividad; en abril se registró un descenso, en tanto que, en mayo se recuperó para volver a caer nuevamente en junio según licencias provisionales. En definitiva, el saldo al final de año es un descenso del 8.5% con respecto a 1994, en total se construyeron en 1995 en el Valle de Aburrá 1.51 millones de metros cuadrados, mientras que en 1994 fueron construidos 1.65 millones (cuadros 3 y 3a)

Para el mes de junio, la construcción privada en Medellín, Bello, Envigado e Itagüí registró un descenso del 36.5% respecto a mayo, mientras que en comparación con igual mes del año anterior la caída fue del 7.7% (28.7% a nivel nacional). Por destinos, la actividad edificadora, durante los seis primeros meses del año, registró variaciones negativas en vivienda (-5.14%), industria (-6%), almacenes (-33.3%) y en otras instalaciones religiosas y bodegas. No obstante, en otros sectores se dieron crecimientos importantes como hoteles (449%), educación (200%), social (502%) y en otros destinos no residenciales (345%).

Como bien se había previsto, para el año completo los resultados del sector en el Valle de Aburrá son aún más desalentadores. La construcción de vivienda registró una caída del 21% a diciembre, la construcción para usos industriales se redujo en 66% y la de bodegas en 29%. Son causales de estos resultados las restricciones del crédito, la tendencia al alza de tasa de interés y la mayor devaluación del peso. Por su parte, las perspectivas para 1996 no son mejores, aunque se espera una mejor posición relativa de los costos de algunos insumos de la construcción; las perspectivas de la tasa de interés y del crédito siguen siendo las mismas. Sólo es de esperarse unos buenos registros de la inversión pública, como ocurrió en el año anterior.

3.5 Empleo: el sector formal genera poco empleo

La evolución reciente del mercado laboral en el Valle del Aburrá estaba caracterizada por una disminución persistente de la tasa de desempleo. En diciembre de 1994, por ejemplo, se situaba en 8.1% acompañada de un incremento en el coeficiente de empleo que se situaba en 52%. De este comportamiento se puede inferir que el desempleo existente era de naturaleza estructural, y, que por tanto, no se debía a deficiencias en la demanda agregada o escasez de demandas potenciales de empleo, sino básicamente a que la oferta laboral no disponía de la capacitación y calificación requeridas para llenar las vacantes existentes (cuadro 4).

Sin embargo, para marzo y junio de 1995, la tasa de desempleo empieza nuevamente a incrementarse ubicándose en 9.2% y 10.1% para cada uno de estos meses. Entre tanto, la tasa de participación global se reduce ligeramente, para subir nuevamente en diciembre al 57.6%, y la tasa de desempleo se ubica en 11.65%. Una de las causas de este resultado es el incremento de la población en edad de trabajar; al finalizar el año era de 23.2%, frente a un aumento de sólo 0.19% en el total de ocupados. En todo caso, en las condiciones actuales, las actividades económicas de la

ciudad de Medellín, no constituyen una fuente de generación de empleo suficiente para ocupar la fuerza de trabajo disponible, lo que coadyuva a desalentar el proceso de búsqueda de empleo. A diferencia del pasado reciente, esta situación parece demostrar que son factores de naturaleza cíclica los que explican el desempleo actual.

El peso del empleo informal (cuenta propia no profesionales, asalariados y patronos de microempresas, servicio doméstico y ayudantes familiares) ha venido reduciéndose en la presente década. En efecto, de representar aproximadamente el 55% del empleo total en 1988 pasa a contribuir con el 46% del empleo total en 1994. Según un estudio de la Cámara de Comercio de Medellín, en el período 1988-92, de cada 100 nuevos empleos, 49 se generaban en el sector informal y 51 en el moderno. Para 1992-94, 31 se creaban en el primero y 69 en el segundo.

Por ramas de actividad, la construcción, el transporte, las finanzas y los servicios a las empresas son los sectores líderes del empleo. Entre tanto la industria ha sido la responsable de la mayor parte de la disminución de los puestos de trabajo (cuadro 4a). Vale la pena resaltar algunas conclusiones en materia de empleo juvenil que permiten dar idea de la estructura del mercado laboral en Medellín:

Los resultados de la Encuesta de hogares EAFIT, Consejería para Medellín y el Área Metropolitana (diciembre de 1994) aplicada a la población juvenil entre 12 y 29 años de edad son, entre otros, los siguientes: el transporte, la construcción y la industria manufacturera son los sectores que ocupan mano de obra con menor educación, pues en los tres primeros niveles (analfabetos, primaria y secundaria) se concentra más del 80% de sus trabajadores jóvenes; con respecto a la posición ocupacional se observa que 55.2% de los jóvenes tiene el rango de empleado, 29.5% de obrero, el 12.7% trabaja de cuenta propia y el 0.3% tiene la categoría de patrón o empleador. Predomina en este grupo poblacional el empleo permanente (60.4 del total) pero para los muy jóvenes, de 12 a 14 años, predominan los contratos temporales (86.4)

Empleo juvenil según edades y tipo de contrato Medellín -Valle de Aburrá

Rango de edad	Permanente		Temporal		Totales
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
TOTAL	36.3	24.1	23.5	16.1	100
12 a 14	10.7%	2.9%	65.0%	21.4%	100
15 a 19	28.3	12.8	39.1	19.8	100
20 a 24	36.6	26.5	20.3	16.6	100
25 a 29	43.8	30.5	12.8	12.9	100

FUENTE: Encuesta EAFIT-Consejería Presidencial, diciembre de 1994

Por otra parte, la tasa de participación juvenil (48.7%) es inferior a la del área Metropolitana de Medellín para el período 1988-1994. Sin embargo, su tasa de desempleo es muy superior, para el mismo período.

PET juvenil de Medellín y Valle de Aburrá Indicadores laborales por grupos de edades y sexos

Indicadores	12 a 14 años		15 a 19 años		20 a 29 años		Totales
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Tasa participa.	20.1	7.2	45.1	21.4	85.5	85.5	48.7
Tasa desemp.	26.4	60.7	24.9	80.8	8.1	24.9	22.3
T. subempleo	4.6	7.1	2.8	5.5	2.3	3.6	3.1
T. inactiva	79.9	92.8	54.9	78.6	14.5	41.5	51.3

FUENTE: Encuesta EAFIT-Consejería Presidencial, diciembre 1994

3.6 El mercado de capitales: hacia las inversiones volátiles

3.6.1 Captaciones del sector financiero

Antioquia tiene una mayor participación en lo que se refiere a depósitos remunerados como es el caso de los CDT y los ahorros, en este orden, los cuales representan el 21.19% de estas captaciones en las Corporaciones Financieras, el 13.48% del ahorro total en Bancos, el 18.55% de los CDT y el 14.46% del ahorro de valor constante en las CAV, el 12.65% de los CDT en las compañías de financiamiento comercial. No muestra la misma participación para la captación en cuenta corriente, pues aunque es importante en el total nacional (11.74%), no es sobresaliente (cuadros 5,6,7 y 8)

3.6.2 Colocaciones

Es importante la participación de Antioquia en la cartera de las compañías de financiamiento comercial (17.66%) así como en la de los bancos (13.32%) y CAV (13.63%). No lo es tanto para el caso de las corporaciones financieras, entidades para las cuales representa el 10.29% de su cartera. Es interesante observar que en lo que se refiere a las provisiones de cartera, la participación de Antioquia es 9 % -tomando el valor total de las provisiones en el sector-, valor que es más bajo en todo caso que la participación en la colocación de cartera. Esto muestra una cartera que se ha caracterizado por ser de mejor calidad que el promedio nacional, tal como lo corroborarán análisis posteriores de este mismo documento (cuadros 5,6,7 y 8).

3.6.3 Posición del sistema financiero de Antioquia en el conjunto de departamentos

Antioquia ocupa el segundo lugar en el país en captaciones después de Santafé de Bogotá, superando a Valle en 39%. En colocaciones, para el primer semestre de 1995, pasa a ocupar un tercer lugar debido a una mayor dinámica del crédito en el Valle que le permitió no sólo igualar sino también superar ligeramente a Antioquia, desplazando a esta última del segundo puesto que tradicionalmente ocupaba. Entre Santafé de Bogotá, Antioquia y Valle, representan el 76.8% de la captación nacional y el 73.7% de la colocación, lo cual quiere decir que estas tres regiones constituyen las tres cuartas partes del sistema financiero colombiano; van seguidos de lejos por los departamentos de Atlántico y Santander con una participación del 3% en captaciones y del 4% en colocaciones (cuadro 9).

3.6.4 Comparación entre las cifras de Antioquia y los otros departamentos²

De una comparación entre Antioquia y el resto de departamentos, se deduce la importancia que esta región tiene dentro del contexto del sistema financiero nacional, ya que mientras el promedio de captaciones por departamento es del orden de \$380 mil millones, Antioquia cuenta con \$3.520 mil millones en captaciones. Para el caso de las colocaciones, mientras el promedio por departamentos es \$501 mil millones, Antioquia tiene en el mismo rubro \$3.428 mil millones. El tamaño del sistema financiero antioqueño es unas nueve veces más que el promedio de los restantes departamentos en lo que a captaciones se refiere, y en cuanto a las colocaciones representa unas siete veces el promedio de los departamentos, excepción hecha de Santa Fe de Bogotá donde la concentración de captaciones y colocaciones es supremamente alta, siendo casi cuatro veces lo que es el sistema financiero en Antioquia (cuadro 9).

² Se excluye Santafé de Bogotá, D.C.

3.6.5 Calidad de la cartera regional

Una forma de analizar la calidad de la cartera regional, es tomar el valor de la cartera vencida provisionada³, pues refleja más acertadamente la cartera que presenta problemas de recuperación. El resultado de este análisis arroja que la calidad de la cartera a nivel regional es mejor que la nacional, con unas provisiones que representan el 1.09% del total de la cartera para junio de 1995; a nivel nacional, aunque sigue estando en un nivel aceptable, las provisiones para el mismo período representan 1.58%. Es notorio el deterioro en la calidad de ambas carteras, nacional y regional, pues el porcentaje de cartera provisionada tuvo un incremento significativo y es probable que esta situación de merma de la calidad se acentúe ante las dificultades que enfrentan deudores del sistema financiero para atender sus compromisos financieros debido a múltiples causas entre las que se cuentan la iliquidez, el alto endeudamiento, las altas tasas de interés y las restricciones crediticias (cuadro 10).

3.6.6 Posición que ocupa Medellín frente a otras capitales de departamento

Medellín es la segunda ciudad del país en lo que a tamaño del sistema financiero se refiere, luego de Santafé de Bogotá y seguida por Cali. En cuarto y quinto lugares se ubican Barranquilla y Bucaramanga. Los depósitos en entidades financieras en Medellín sumaban al corte de junio de 1995 \$2.857 mil millones, 37% más que los de Cali. En cartera la diferencia es tan sólo 4%, pues mientras Medellín presenta cartera por valor de \$3.248 mil millones, la de Cali asciende a \$3.128 mil millones.

3.6.7 Concentración del sistema financiero en Antioquia

En Medellín se concentra el 95% de la cartera del sistema financiero regional y el 81% de las captaciones. Sin embargo, es posible detectar algunos municipios en los que el sistema financiero está teniendo una buena dinámica tal como son los otros municipios del área metropolitana de Medellín, principalmente Itagüí y Bello, y los que sin pertenecer al área están bastante cerca, esto es, Envigado y Sabaneta. En la subregión de Urabá, sobresalen Apartadó y Turbo. En el suroeste está Andes como principal centro financiero de esa subregión. En el oriente, los municipios más dinámicos son Rionegro y La Ceja. Igualmente, Caucaasia y Yarumal son municipios que muestran un importante desarrollo del sector financiero. Todos estos sitios aparecen como focos de desarrollo para el sector y su dinámica nos permite prever que la altísima concentración que existe actualmente en Medellín se irá diluyendo entre ellos hacia un futuro.

3.6.8 Crecimiento de la cartera regional

La cartera de las entidades financieras en Antioquia muestra una buena evolución, con un crecimiento del 39.16% entre 1993 y 1994, similar al crecimiento que experimentó la cartera total (39.84%). Para el primer semestre de 1995, el crecimiento fue de apenas 13.62%, lo que ya muestra una importante disminución en la dinámica que traía el crédito en la región; además, dicho crecimiento fue inferior al de la cartera nacional, la cual creció 16.08%. Es de esperarse que esta tendencia continúe debido a las dificultades económicas que enfrentan importantes sectores de la economía antioqueña, lo que seguramente les acarreará restricciones de crédito por parte del sistema financiero, particularmente, los sectores textil, confecciones, cuero, calzado, cafetero, bananero y de la construcción. Son éstas las razones por las cuales el departamento de Antioquia desciende de su tradicional segundo lugar en colocaciones al tercer lugar, cediendo su posición a Valle que creció 17.8% en el primer semestre del 95.

³ Res. 1980/94 Art. 15 de la Superbancaria establece las reglas para la constitución de las provisiones de los créditos evaluados.

3.6.9 Crecimiento de los depósitos regionales

No es muy bueno el crecimiento de las captaciones totales en el departamento durante el primer semestre de 1995, pues tan sólo alcanza un 12.90%, mucho menos cuando se le compara con el crecimiento a nivel nacional que es del 21.91% para el mismo período. Ese bajo crecimiento se explica, en primer lugar, por una caída en el saldo de cuentas corrientes que bajó en 2.7% (igual sucedió a nivel nacional donde cayeron en 4.02%), acompañado de una escasa dinámica en depósitos importantes como son los ahorros, los cuales crecieron apenas 4.9%; las cuentas de ahorro de valor constante, que lo hicieron en 5.9% y los certificados de ahorro de valor constante que crecieron tan sólo en 7.9%. Los únicos que presentaron un buen crecimiento -del 23.42%- fueron los CDT, variación positiva que obedece probablemente al estímulo de las altas tasas de interés predominantes en este período y a la falta de alternativas atractivas a la inversión como sí podrían serlo un mercado accionario o inmobiliario que ofrezcan buenas rentabilidades.

Podemos concluir que la región antioqueña presenta una marcada importancia para el sector financiero en su totalidad, pues, como lo dijimos, globalmente, es la segunda en el país, con una participación bastante significativa. Por otro lado, la coyuntura actual en la que sectores económicos que son trascendentales en la economía regional no muestran un buen comportamiento, nos lleva a concluir que en el próximo período de 1995 no serán posibles crecimientos importantes en el sector, especialmente en lo que a colocaciones se refiere; por lo mismo, probablemente se dé un mayor deterioro en la calidad de la cartera que presione mayores restricciones crediticias. En cuanto a los depósitos, el crecimiento continuará, sólo que no en la forma en que venía dándose; además se presentarán variaciones en la mezcla, pues por la mayor tasa real de interés las captaciones no remuneradas irán perdiendo participación en favor de las remuneradas.

3.6.10 Actividad bursátil regional

En tanto que la actividad bursátil global muestra un crecimiento del 66.56% nominal y 37.32% real de junio-94 a junio-95, el mercado accionario comienza a mostrar serios síntomas de deterioro con una caída del 22.68% nominal y real del 36.01% (cuadro 11). Adicionalmente, el crecimiento del mercado global se explica en 78% por el incremento en los CDT (pasaron de \$444 mil millones a \$1.106 mil millones), lo que en ningún momento quiere significar que se esté desarrollando un mercado de capitales en Antioquia, pues los CDT son inversiones supremamente volátiles. Luego, los resultados no son satisfactorios ni en forma global ni mucho menos para el mercado accionario.

3.6.11 Participación del mercado regional

El mayor crecimiento del mercado bursátil regional (66.56%) en el contexto nacional (42.21%) permitió que el primero incrementara su participación de 14.41% a 16.84%. Si analizamos el mercado accionario en forma independiente, observamos que el decrecimiento que se presentó de junio-94 a junio-95 fue menor en el mercado antioqueño, 2.68%, en comparación con una caída del 34.62% del mercado nacional. Adicionalmente, es sobresaliente la participación a nivel de la región en el mercado accionario, pues se pasó de 42.38% a 50.12%; en otras palabras, la región representa la mitad del mercado accionario nacional (cuadro 12).

3.6.12 Composición del mercado bursátil regional

Analizando la evolución de la composición del mercado de valores de la región de acuerdo con las diferentes categorías de títulos que en él se negocian, encontramos lo siguiente. Los CDT permanecen ubicados en el primer puesto, seguidos de las acciones y derechos; en el tercer lugar aparecían en junio-94 los títulos de participación,

pero bajaron al cuarto lugar en diciembre-94 y en junio-95, lo que, sin embargo, demuestra que ocupan un puesto importante en este mercado. En cuanto a las aceptaciones bancarias, pasaron del cuarto puesto en junio-94 al tercero en diciembre para descender al quinto en junio-95, ya que aunque la preferencia seguía siendo para esta época la inversión en renta fija, emisiones de bonos privados resultaron más atractivas al inversionista y las desplazaron de su tercer puesto (cuadro 13).

En tanto las acciones disminuyen su participación de 29.94% a 13.97%, casi a la mitad, los CDT la incrementan fuertemente pasando de 34.61% a 51.86%. La coyuntura que se presentó en el período comprendido entre junio-94 y junio-95 con altas tasas de interés y un cierto clima de incertidumbre, sacrificó el fortalecimiento del mercado de renta variable en favor de las inversiones en renta fija. Si bien el incremento en las tasas de interés se dio a partir de finales de junio-94, aún para Diciembre la participación de las acciones y derechos era del 24.35%, 5.6% menos que en junio-94; para este año, tal participación desciende fuertemente al 13.97%, lo cual da pie a pensar que la disminución obedece más a la incertidumbre -que propiamente ha sido un fenómeno de este año- que a las altas tasas de interés (cuadro 13). En cuanto a la titularización, instrumento diseñado con la pretensión de desarrollar el mercado de capitales en Colombia, apenas alcanza una participación del 0.28% al cierre de junio-95.

3.6.13 Comparación de la composición de los mercados nacional y antioqueño

En tanto a nivel nacional, el mercado accionario ocupa apenas el quinto lugar; en Antioquia ocupa el segundo. Los CDT, títulos de participación y bonos de empresas privadas ocupan lugares importantes en ambos. En 5 clases de títulos se acumula gran parte de la operación de ambos mercados, el 80.35% y el 87.23%, respectivamente, debido posiblemente a la falta de un mayor número de alternativas novedosas y atractivas para el inversionista y del desarrollo de una cultura bursátil (cuadro 14).

3.6.14 Comportamiento de las tasas de interés en el mercado bursátil regional

Los niveles de tasas de interés permanecieron bastante altos durante todo el primer semestre del 95, observándose tasas un poco más bajas en enero y mayo (cuadro 15), meses en los que tradicionalmente se presenta una mayor liquidez, y en junio, mes en el cual la Junta Directiva del Banco de la República entró a controlar las tasas de interés; el incremento con respecto al año anterior fue notable, pues al comenzar junio-94 se tenían tasas del 22.44%; fue hacia finales de ese mes que se elevaron al nivel que mantuvieron durante todo el año hasta que el Banco de la República intervino las tasas de colocación del crédito estableciendo topes máximos, lo que obligó a los intermediarios financieros a disminuir sus tasas de captación tratando de evitar que se deteriorara el margen de intermediación.

En principio, el mayor nivel de crecimiento del crédito fue el que conllevó a mayores tasas de interés conjuntamente con unos medios de pago cuyo crecimiento cada vez se ajustaba más al corredor monetario, cayendo por debajo del piso en ocasiones. Hay que señalar que en este período no hubo una participación muy activa del Banco de la República con colocación de OMAS, pues en el primer semestre sólo se colocaron unos \$160 mil millones, monto similar a lo que se colocó en igual período de 1994 (\$144 mil millones). Tampoco fue representativa la colocación de TES que no representó ni el 2% del valor de las transacciones. Es así como con un crédito desbordado y bajo crecimiento de los medios de pago, se generó una iliquidez que presionó y mantuvo al alza las tasas de interés. Sin embargo, el crecimiento del crédito se fue moderando (ante las dificultades del recaudo de cartera, las entidades comenzaron a restringirlo) y la liquidez del mercado se fue normalizando, pero las tasas no descendían por efecto de las expectativas de que retornara la iliquidez. La Junta Directiva del Banco de la República, percibiendo que no había causas reales para las altas tasas de interés, intervino el mercado. Posteriormente, al liberarlo, se comprobó que tenía toda la razón, pues permanecieron inalteradas en el nivel que tuvieron bajo control.

3.6.15 Análisis del mercado accionario

El mercado accionario muestra un franco deterioro en el último año, situación que se percibe muy especialmente en la evolución de los índices selectivos que describen el comportamiento de las acciones de las compañías de mayor negociación en el mercado regional y que en su mayor parte corresponden a empresas antioqueñas (anexo 1), lo que pareciera indicar que la coyuntura económica ha afectado en forma más sensible a las grandes empresas del departamento, afirmación que surge a partir del análisis de los tres principales indicadores del comportamiento del mercado accionario; ellos son: la capitalización bursátil, la relación precio/ganancia y la relación precio/valor intrínseco (cuadros, 16A, 16B, 16C):

El descenso en la actividad y en los precios del mercado accionario obedece a los altos niveles de tasas de interés, a la situación particular de crisis de algunos y, muy especialmente, al clima de incertidumbre que ha afectado la inversión en general. Para el segundo semestre se prevé la baja en las tasas de interés debido a la intervención de la Junta Directiva del Banco de la República; sin embargo, esto no parece ser suficiente para la reactivación de este mercado, pues no se ha superado la situación de crisis de importantes sectores de la economía ni mucho menos se ha aclarado el panorama de incertidumbre existente actualmente.

3.6.16 Análisis sectorial del mercado accionario

El sector de mayor capitalización bursátil es el industrial, seguido por el financiero y en último lugar se encuentra el de comercio y servicios (cuadros 17A, 17B, 17C, 17D). Sin embargo, es este último el que muestra una evolución positiva en este indicador debido principalmente al subsector comercio que incrementa su capitalización en 63.45% en el término de un año. Tanto el sector industrial como el financiero han sufrido un deterioro en este indicador, excepción hecha del subsector siderurgia y metalmecánica que aumentó su capitalización bursátil en 52.44%.

En cuanto a la relación precio/ganancia -RPG- y precio/valor intrínseco, se observa un deterioro generalizado en todos los sectores y subsectores; sin embargo, es más notable la caída de estos indicadores en los subsectores de textiles, confecciones y cuero, transporte y minerales no metálicos. El primero de ellos, esto es, el subsector textil, se ha visto gravemente afectado por la apertura económica y el contrabando que lo tienen en condiciones realmente críticas, circunstancias éstas que afectan la economía antioqueña en su conjunto, pues este subsector ha sido tradicionalmente uno de los más importantes en la región. El subsector transporte se encuentra igualmente en una situación difícil, básicamente por un exceso de oferta y por el hecho de tener que operar en condiciones de inseguridad que afectan la rentabilidad de estas empresas. Por último, el subsector de minerales no metálicos, donde se ubican las cementeras, ha sufrido una baja importante en la demanda debido principalmente a la situación del sector de la construcción, el cual ha tenido que paralizar muchas de las obras proyectadas o en curso. A diferencia de estos sectores, podemos señalar como de desempeño aceptable los sectores comercio y financiero, ambos estimulados por el proceso de apertura económica; en cuanto al subsector siderurgia y metalmecánica, si bien sus indicadores no están aún en un nivel aceptable, muestran una mejoría en el período que se analiza.

En conclusión, de un análisis comparativo del primer semestre de 1995 con relación a 1994 se observa una merma de la actividad en los mercados accionarios. No hay modificaciones en las circunstancias que generaron esta caída de la actividad en el primer semestre de este año que nos permitan tener expectativas de recuperación para el segundo semestre, por lo cual creemos que continuará el descenso. Si bien la baja de la actividad ha afectado el mercado accionario en todo el país, se percibe que es mayor en el mercado de acciones antioqueño, pues los sectores económicos que se encuentran más golpeados han sido tradicionalmente de gran importancia para la economía regional.

3.7 Sector agropecuario: crisis agrícola y expansión pecuaria

Un breve examen del comportamiento del PIB agropecuario antioqueño en el período 1980-1994, muestra que la primera mitad de la década actual fue la de peor desempeño, pese a que la depresión^{4,5} de la actividad agropecuaria departamental en los primeros años de los noventa fue menos intensa y más corta que la de principios de los ochenta.

En efecto, mientras que en los años 1980-1984 la tasa media de crecimiento del PIB agropecuario fue de 3.0% anual, en 1990-1994 fue de 2.6% (cuadro 18) y, sin embargo, el producto cayó mucho más y durante más años en el primer período que en el segundo (gráfico 2).

Por otra parte, las depresiones fueron más intensas y largas en Antioquia que a nivel nacional, y la actividad agropecuaria departamental, a diferencia de la del país, osciló en términos generales entre auges y depresiones⁶ (gráfico 3).

Estas diferencias no obedecen, como podría pensarse, simplemente a cuestiones estadísticas. Por el contrario, parecen estar asociadas a las características propias de los sectores agropecuarios tanto en términos de sus productos como de sus particularidades regionales.

Como puede observarse en los cuadros 19 y 20, la participación de los cultivos importables en la superficie agrícola no cafetera de Antioquia, en la primera mitad de los noventa, fue mayor que la observada a nivel nacional. Así mismo, la importancia de los exportables permanentes en la agricultura departamental también fue superior. Como se mostrará más adelante, son estos tipos de cultivos los que presentan mayores problemas en lo corrido de la década actual, aunque en los últimos (básicamente banano) las dificultades son más recientes.

Al parecer, el comportamiento del sector agropecuario departamental en la primera mitad de los noventa estuvo asociado principalmente a los niveles particularmente bajos de sus precios reales (gráfico 4), reflejo de una tendencia similar en los mercados mundiales de materias primas (gráfico 5). Adicionalmente, al desmonte de la elevada protección para-arancelaria de que disfrutaron en la segunda mitad de los ochenta, lo que se tradujo en fuertes aumentos de las importaciones.

No obstante, el pobre desempeño del PIB agropecuario departamental en los últimos años, la expresión más dramática de las dificultades del sector es la fuerte reducción del área y el estancamiento, cuando no la caída, de la producción de los cultivos de ciclo corto, que representan más de la mitad de la superficie agrícola no cafetera y cerca del 30.0% del valor de la producción (cuadro 19). Como se sabe, en este grupo de productos un deterioro de la rentabilidad se refleja rápidamente en reducciones del área sembrada y de la producción. Este deterioro probablemente estuvo asociado a la fuerte caída de los precios reales, puesto que los costos reales de producción parecen haberse reducido.

En efecto, la superficie cosechada se redujo en 22.7% y la producción sólo aumentó en 2.2% entre 1989 y 1994, debido a las fuertes caídas que experimentaron el área y la producción de los cultivos importables: 36.5% y 14.2% respectivamente. Por su parte, el resto de cultivos, por lo menos en términos de grupos, registró en los cinco años examinados (1990-1994) un comportamiento que puede considerarse, a grosso modo, aceptable, toda vez que, salvo reducciones transitorias, la superficie cosechada y la producción aumentaron en dicho período (anexo 2).

^{4,5} Depresión es la caída en el nivel de actividad económica.

⁶ Se entiende como auge o recesión aquellas fases en las cuales: a) las tasas presentan la doble característica de ir al alza o a la baja y, además, ser superiores o inferiores respectivamente a la media de la «época» o b) las tasas no suben pero son sustancialmente mayores a dicha media (auge) o no bajan pero son sustancialmente menores a la media (recesión). Posada, C.E. Productividad, crecimiento y ciclos en la economía colombiana (1967-1992). Archivos de macroeconomía, 16, septiembre de 1993

De acuerdo con cálculos de rentabilidad para algunos cultivos, principalmente permanentes, para Antioquia puede afirmarse que su evolución parece ser heterogénea. En efecto, un estudio elaborado por la Corporación para el Desarrollo de la Investigación y la Docencia Económica (CIDE) para siete productos agrícolas en Antioquia⁷, muestra que mientras la rentabilidad de la caña panelera y de la naranja se deterioró entre 1990 y 1993, la de yuca y papaya mejoró. Con excepción de la caña panelera, en todos los otros productos los costos reales cayeron, aunque ciertamente también se redujeron los precios de la mayor parte de dichos productos⁸.

Con todo, la situación de la agricultura no cafetera del departamento, por lo menos la de los cultivos examinados en el estudio citado, parece preocupante⁹. Según este estudio, en términos generales puede afirmarse que una parte importante de dichos cultivos o de sus variedades dominantes se encuentran en zonas agroecológicas no aptas y han registrado pérdidas de competitividad e importancia con relación a otras zonas del país.

No obstante, cabe señalar que parece estar presentándose en la agricultura antioqueña, principalmente en los cultivos importables, un proceso de reestructuración de alguna significación. Es el caso del frijol, cuya producción y área, en medio de oscilaciones, ha venido cayendo desde finales de los ochenta, pero sus rendimientos han estado aumentando, contrario a lo sucedido en el período de fuerte protección de la segunda mitad de la década pasada. También algo similar puede estar ocurriendo en maíz. Cabe señalar que la competencia fuerte de las importaciones de frijol data desde 1994, cuando a los proveedores tradicionales (Estados Unidos, Canadá, Ecuador y Argentina), se unió China y Chile. El resultado ha sido una depresión de los precios nominales al productor y de la rentabilidad.

A diferencia de la crisis agrícola de los últimos años, principalmente de los cultivos importables, la actividad pecuaria registró una notable expansión, puesto que todo parece indicar que su comportamiento en Antioquia fue similar al patrón nacional. Debido a la carencia de información estadística departamental sobre producción o valor agregado reales, puede examinarse su desempeño con base en la evolución de sus precios reales, del sacrificio o de los inventarios.

En toneladas, el sacrificio de ganado porcino registró una tendencia ascendente, en medio de fluctuaciones, en la primera mitad de los noventa (5.8% promedio anual) y el de vacuno aumentó en 3.4% entre 1990 y 1993. La expansión de la actividad porcina también se observa cuando se examina la evolución del inventario, toda vez que pese al mayor sacrificio su aumento fue de 2.9% anual entre 1989 y 1993. En cambio, el inventario de ganado vacuno (incluye carne, leche y doble propósito) siguió el comportamiento esperado del ciclo ganadero (aumento del sacrificio y disminución del inventario); aunque este ciclo ha sido modificado por factores endógenos.

El fuerte dinamismo de la avicultura departamental se observa en el comportamiento del inventario avícola: en unidades prácticamente se duplicó entre 1991 y 1993. Y el número de estanques piscícolas pasó de 2.844 en 1989 a 6.243 en 1993.

3.7.1 La coyuntura reciente: la crisis agrícola parece extenderse a otros cultivos

No obstante la prudencia que aconseja la precariedad de la información estadística disponible para 1995 (son estimaciones y previsiones), puede afirmarse que la situación de los productos exportables permanentes se empezó

⁷ CIDE. «Evaluación del nivel de competitividad nacional e internacional del sector agropecuario del departamento de Antioquia». Medellín, septiembre de 1995. Este trabajo fue financiado por el PNUD. La tasa de rentabilidad se calculó con base en los costos y en los precios al productor de algunos municipios del departamento.

⁸ Entre los cultivos transitorios analizados, la tasa de rentabilidad de la zanahoria aumentó debido a la mayor caída de los costos reales que de los precios. La del frijol, por su parte, aunque se mantuvo o aumentó levemente entre 1990 y 1993, es sustancialmente inferior a la de la segunda mitad de los ochenta, por lo menos para la variedad más importante en el departamento (cargamanto).

⁹ Algunos de los productos son importantes regional y nacionalmente. Por ejemplo, Antioquia es el primer productor nacional de frijol y zanahoria y el tercero en yuca y panela.

a deteriorar desde el año anterior. El banano no ha podido aprovechar los buenos precios externos (gráfico 6)¹⁰ y el aumento del Cert (de 2.5% a 5.0%) por la situación de orden público particularmente crítica que atraviesa Urabá¹¹ y que ha afectado también al plátano de exportación¹². Por su parte, el dinamismo de un nuevo producto agrícola de exportación (papa), que se benefició del proceso de integración andino, se frenó, asociado a las restricciones venezolanas, el principal mercado del país; lo que se tradujo en una sobre-oferta interna y en disminución de precios, con la consecuente reducción posterior de las siembras y de la producción, siguiendo el esquema típico de telaraña.

Así mismo, el arroz que, a diferencia de la contracción que registraron el área y la producción nacionales hasta 1994, venía en expansión, los cálculos preliminares de la Secretaría de Agricultura departamental muestran que la producción y el área sembrada se reducirán en 1995: 39.4% y 21.1%, respectivamente. Este comportamiento parece deberse a problemas particulares, puesto que los precios internacionales han mejorado, se suspendieron las importaciones de arroz venezolano y se reajustaron los aranceles (de 20% a 30%). El resultado de esto, conjuntamente con caídas adicionales de los productos importables, será una mayor contracción de la superficie y la producción agrícola no cafetera del departamento: la de mayor magnitud en lo corrido del actual decenio (4.1% y 3.5%, en su orden).

El comportamiento del subsector pecuario parece estar desacelerándose, a juzgar por las estadísticas de sacrificio. En el primer semestre del año, con respecto a iguales meses de 1994, mientras que el sacrificio de ganado vacuno aumentó en el departamento en 6.9%, el de porcinos cayó en 3.4%

Por último, la producción cafetera que cayó, según compras de las cooperativas de caficultores¹³, 29.6% entre los años cafeteros 1992/1993 y 1993/1994, aumentó en 15.9% en el siguiente, comportándose de acuerdo con la tendencia nacional. Esta recuperación de la producción, conjuntamente con la de los precios internos reales desde el año anterior, frenó la drástica caída del ingreso cafetero durante la crisis que siguió al rompimiento del pacto mundial en julio de 1989.

Sin embargo, las perspectivas cafeteras son difíciles. De un lado, el precio externo del café se derrumbó, situándose en US\$1.33 la libra en noviembre pasado. De otro lado, los productores enfrentan dificultades para cumplir sus compromisos financieros, pese a los esfuerzos del gobierno nacional tendientes a moderar sus problemas de deuda. De mantenerse las tendencias actuales de las cotizaciones internacionales, será necesario un recorte de los precios internos para aliviar las finanzas del Fondo Nacional del Café, cuyo déficit en 1995 se acerca a los \$140.000 millones. Quizás, el mejoramiento de la caficultura colombiana dure varios años y dependerá del aumento de su productividad, para hacerla sostenible en un contexto de mercado libre.

3.8 La minería en Antioquia: no todo lo que brilla es oro

El sector minero en Antioquia ha mostrado una tendencia al estancamiento en los últimos 5 años. En efecto, se observa una constante pérdida de dinamismo que se manifiesta en la participación del PIB minero dentro del PIB departamental a lo largo de los últimos 10 años. Para 1985, la minería en Antioquia participaba con el 3.9 % del

¹⁰ En los primeros seis meses del año, con respecto a igual período de 1994, los precios de la marca representativa (Chiquita) en el mercado alemán aumentaron continuamente, pasando en promedio de US\$21.44 la caja a US\$25.69. En Estados Unidos registran una recuperación desde mayo pasado.

¹¹ En el primer semestre del año, mientras que las cantidades exportadas de banano del país cayeron en 15.4%, el valor exportado sólo se redujo en 4.7%. Además, sólo se cumplió el 85.7% de la cuota asignada en el Acuerdo de la Unión Europea. El volumen exportado de Urabá disminuyó en 20.1%.

¹² En los siete primeros meses de 1995 el valor exportado de banano y plátano fresco por Antioquia se contrajo en 13.7%

¹³ Estas compras no son un indicador fino de la producción del departamento, puesto que pueden presentarse desviaciones hacia o desde otros departamentos y a los exportadores privados. No obstante, reflejan la tendencia de la producción, cada vez que adquieren aproximadamente el 75% de la producción departamental.

PIB departamental, luego, en 1986, la minería alcanzó la mayor participación del período en cuestión llegando al 5.2 % del PIB total departamental, pero para 1990 esta participación se redujo notablemente contribuyendo tan sólo con el 2.2 % del PIB de Antioquia (gráfico 7). En el año de 1994 la situación fue aún más dramática, pues la participación lograda fue la más baja de los últimos 10 años, 1.2% del PIB total departamental.

3.8.1 Comportamiento del sector

Al observar el crecimiento real del sector minero para el departamento, es claro ver el declinamiento de la producción minera a partir de 1987, pues antes había tenido crecimientos reales importantes, ya que para 1985 y 1986 había crecido 68.5% y 40.5%, respectivamente. A partir de 1987, donde el PIB minero tuvo un crecimiento negativo significativo del orden de 29.5 (gráfico 8), el decrecimiento en la actividad minera es ostensible mostrando tasas negativas de crecimiento de 22.3% en 1989, con una pequeña recuperación en 1991 al presentar un crecimiento del 2.8%, para volver a disminuir exhibiendo un decrecimiento de 24.8% en el PIB para 1992. Durante 1994 la situación no ha mejorado para este sector a juzgar por la disminución real del PIB en ese año, la cual se situó en el 5%. De manera que para 1994 la minería no logró mejorar su actividad y dadas las expectativas del sector y las expectativas económicas en el departamento y en el País, ésta no mejorará para 1995. No será fácil recuperar el nivel de crecimiento de 1986 (40.5%) cuando la producción alcanzó el más alto nivel en los últimos quince años. Parece ser que esta caída tan abrupta en el PIB minero del departamento obedece a la crisis continuada que viene padeciendo la minería del oro, la cual es la actividad que más contribuye al crecimiento de la producción minera de Antioquia (cuadro 21).

Mirando el gráfico 8, se deduce que el ciclo del PIB minero de Antioquia parece separarse del ciclo del PIB total departamental desde 1987, año en el cual empieza la continua caída del PIB minero hasta la fecha. Esto sólo se explica porque los factores que causan la pérdida de dinámica en el sector, no afectan, por lo menos en forma importante, a los otros sectores de la economía antioqueña.

3.8.2 Comportamiento sectorial

3.8.2.1 El carbón lidera la minería en Antioquia

La producción de carbón en Antioquia entre 1990 y 1992 fue muy estable, con un crecimiento promedio de la producción para ese período de 19.4% (cuadro 22). La extracción de este mineral está localizada en la región del suroeste antioqueño, más exactamente en la que llaman la Cuenca del Sinifaná, integrada por los municipios de Amagá, Venecia, Titiribí, Angelópolis y Fredonia. De éstos, el municipio productor más importante es Amagá que aportó para 1994 cerca del 77% de la producción carbonífera del departamento. Venecia, a pesar de poseer una gran reserva del mineral, ha venido explotándolo timidamente, pues su participación en 1994 apenas sí alcanzó el 8.7% del total departamental según estimativos de la Secretaría de Minas y Energía del departamento de Antioquia. A pesar de las bajas tasas de crecimiento de la producción de carbón en la región en los últimos dos años (0.38% en 1993 y 4.45% en 1994), se espera que para los próximos tres años la producción alcance y supere los niveles de 1992 (cuadro 22)

Las buenas perspectivas del sector carbón se fundamentan en dos hechos. Por un lado, la creación de la Cooperativa Antioqueña Comercializadora del Carbón, la cual ha sido impulsada por la Secretaría de Minas y Energía del departamento y por Ecocarbón, buscando un mayor apoyo a los productores del combustible y para asegurar unas mejores condiciones de venta para los mineros de la Cuenca del Sinifaná. De otro lado, las expectativas de un mayor nivel de actividad en la producción de carbón en Antioquia, se fundan en el desarrollo de la industria carboquímica (briquetas de carbón) y en la utilización de carbón a gran escala en la generación de energía con los proyectos de la Central Termoeléctrica de Amagá. De ser así, mejorará el panorama para la población que depende

de la explotación de este recurso mineral, pues se prevé que el consumo de carbón de la Termoeléctrica de Amagá será de 300.000 toneladas y este consumo sumado al 50% del consumo de la proyectada Termoeléctrica del Pacífico (Termo Pacífico), en el término de 3 años, hará que el suroeste deba incrementar su producción, en dos años, en 700.000 toneladas de carbón, es decir, un 60% más de lo actual. Para el final de los próximos 3 años, la región deberá tener un incremento de 1'000.000 de toneladas, es decir el 85% de la producción actual¹⁴. De lograrse lo anterior, el sector de los combustibles en Antioquia podría incrementar su participación dentro del PIB minero departamental en los próximos 5 años, que ya para 1994 es el segundo subsector que más aporta dentro del sector minero del departamento con 40.96%, y se espera que incremente su participación al 44.6% en 1995 (cuadro 21).

3.8.2.2 La producción petrolera en Antioquia: se agotan los pozos

La producción de petróleo en Antioquia ha venido cayendo desde 1992 cuando ésta disminuyó en 13.3% con respecto a la producción de 1991, año en el cual hubo un crecimiento, si bien moderado, del 4.5% (cuadro 23). Para 1993 y 1994, la caída en la producción continuó su tendencia, para llegar a un decrecimiento de 12.1 y 7.0% respectivamente. Pero esta disminución en la producción en los últimos 4 años obedece, principalmente, al agotamiento de los yacimientos petrolíferos de Puerto Triunfo, Yondó y Puerto Nare, pues estas explotaciones son ya de vieja existencia. Como consecuencia de la reducción en los volúmenes de producción de petróleo, la participación del departamento de Antioquia en el total de la producción nacional ha pasado de 7.58% en 1991 a 5.04% en 1994. Adicionalmente, desde 1986 se ha observado un aumento relativo en la participación de otros departamentos, como Arauca y Casanare¹⁵, gracias a nuevos descubrimientos.

El resultado inmediato de la disminución en la producción es que las regalías e impuestos pagados al departamento de Antioquia se ven disminuidos relativamente. Tales rubros pasaron de ser 6317.3 millones de pesos en 1990 a 6406.9 millones en 1994, es decir, un incremento de apenas 1.41%. Para 1995, las cifras son pesimistas, ya que se espera tener 5154.9 millones de pesos, lo que significa una disminución del 20% respecto a 1994¹⁵. La tendencia en la producción de petróleo del departamento es a continuar cayendo como consecuencia del cada vez más persistente agotamiento en los pozos petrolíferos de Puerto Triunfo, Puerto Nare y Yondó, llevando a una situación cada vez más difícil de tales municipios, que dependen financieramente de lo que perciben por regalías e impuestos provenientes de dichas explotaciones.

3.8.2.3 La minería del oro sigue su curva descendente

En el departamento de Antioquia la producción de la pequeña y mediana minería del oro ha venido desplomándose paulatinamente en los últimos 5 años. Para 1990, la producción fue de 588225.2 onzas troy disminuyendo el 6.4% con respecto a la producción de 1989. Este decrecimiento se acentuó para 1993 mostrando una producción de 271270.6 onzas troy, con una caída de 35.9% con respecto a 1992. Ya para 1994 la caída se agudizó y el decrecimiento con respecto a 1993 fue de 41.8% (cuadro 24).

Las cifras del cuadro anterior evidencian la dura crisis que acompaña al sector minero del departamento. Tradicionalmente el departamento de Antioquia ha sido el mayor productor de oro del país, con una participación cercana al 80% en 1986¹⁶. Con alguna disminución, Antioquia aportaba el 62.3% de la producción a nivel nacional en 1990, año en el cual comienza la crisis por la que atraviesa este sector en el departamento. La magnitud de esta crisis se manifiesta claramente al ver la participación alcanzada para 1994, 23.4% de la producción total del país. Este último año ha sido el de más baja participación del departamento en toda la historia de la producción de oro. Al detenerse a mirar las cifras nacionales, se observa que otros departamentos han incrementado su participación,

¹⁴ Según estimativos de la Secretaría de Minas y Energía del departamento de Antioquia

¹⁵ Cifras tomadas de Ecopetrol y del Banco de la República.

¹⁶ Año de mayor producción en los últimos 20 años.

como Bolívar que pasó de participar con el 8.8% en 1990 al 29.8% en 1994. De igual manera, Córdoba incrementó su participación de 1.2 en 1990 a 9.4% en 1994¹⁷.

3.8.2.3.1 Factores explicativos de la crisis de la minería del oro en Antioquia

Inicialmente, la persistente caída en la producción de oro se explica por los altibajos presentados en el precio internacional del oro a partir de 1987, año en el cual el precio fue de 446.52 dólares la onza troy. A partir de ese año, el precio del oro emprendió una disminución cayendo hasta ubicarse en 343.42 dólares la onza en 1992. El nivel más bajo de la cotización del oro coincide con el descenso de la producción en esos mismos años. Para 1993, dicho precio se incrementó un poco hasta llegar a los 370.9 dólares, muy por debajo de la cotización que alcanzó en 1987. Entre 1994 y 1995 la cotización internacional del oro se ubicó alrededor de los 384 dólares (gráfico 9). Las variaciones en el precio internacional del oro están asociadas a las fluctuaciones de la demanda mundial de oro para usos industriales como joyería, industria electrónica y odontología, entre otros, y de la demanda para inversión por parte de particulares.

Si bien esta situación es un factor explicativo de la caída de la producción de oro en Antioquia en los últimos 7 años, ello no explica totalmente por qué esta disminución se dio a un ritmo mucho mayor que la disminución de la producción a nivel nacional. Efectivamente, la producción del país cayó -0.1% en 1990, creció 18.6% en 1991 y para 1993-1994 cayó en 15.3 y 22.8%, respectivamente. Todo esto en comparación con la producción del departamento que cayó en 6.4% en 1990, 8.5% en 1991 y para 1993 y 1994 se redujo 35.9 y 41.8, respectivamente. Cifras que hablan por sí solas de una mayor crisis en la producción antioqueña con respecto a la producción nacional.

Ante esto, la hipótesis más sólida descansa, por un lado, en el hecho de que la minería antioqueña ha fundamentado su crecimiento en técnicas poco productivas, lo cual produce una explotación de tipo superficial. Con lo anterior, se estaría diciendo que las explotaciones auríferas del departamento vienen presentando un agotamiento, debido a esa escasa tecnología que se ha utilizado. Por otra parte, el argumento de la desviación de regalías hacia otros departamentos, debido a que una parte del oro extraído en el departamento de Antioquia se está registrando en otras entidades territoriales gracias a incentivos fiscales dados por algunos municipios, cobra cada vez mayor fuerza como factor explicativo del descenso de la producción aurífera del departamento. Por la importancia de este argumento, es necesario entrar al análisis de la evolución de las regalías e impuestos, percibidos por los municipios productores de oro, en los últimos años. A esto hay que agregar que el 50% de la producción de oro es de carácter informal, por lo que se dificulta tener estadísticas confiables.

3.8.2.3.2 La desviación de regalías auríferas en el departamento de Antioquia

Los municipios productores de oro en Antioquia se han visto afectados por el decrecimiento de la producción, pero también por otro fenómeno que viene cobrando importancia a partir de 1990. Se trata de la fuga de impuestos y regalías hacia otros departamentos, como Bolívar, Córdoba y Santander. Esta desviación está ocurriendo, como se anotaba antes, porque ciertos municipios dan incentivos fiscales a los productores y comercializadores con el fin de lograr ingresos adicionales por el pago de impuestos. Al observar el comportamiento de los impuestos y regalías percibidos por los municipios antioqueños en los últimos 6 años, se evidencia una clara declinación de tales ingresos. Efectivamente, para 1989 los impuestos recibidos por los municipios productores fueron del orden de los 2629.7 millones de pesos, incrementándose en 27.3% en 1990 (gráfico 10). En 1992 se observa el decrecimiento en el monto percibido por regalías e impuestos por parte de los municipios antioqueños productores de oro, pues para este año estos ingresos disminuyeron 8.0% con respecto a 1991.

La tendencia al deterioro de los ingresos por concepto de regalías e impuestos ha continuado, a punto de mostrar una caída del 13.8% durante 1994. Para 1995 la situación no ha cambiado mucho. Al examinar el comportamiento

¹⁷ Porcentajes estimados por el Banco de la República

de las regalías en los últimos tres semestres, se puede establecer un mayor decrecimiento de estos ingresos causados a favor de los municipios auríferos del departamento, pues para el primer semestre de 1994 el total de regalías e impuestos transferidos a los municipios fue de 1.340.6 millones de pesos y para el segundo semestre del mismo año dichos ingresos disminuyeron en 25.2%, con respecto al primer semestre, mostrando un drástico descenso con respecto a años anteriores (cuadro 25). En el primer semestre de 1995, la situación no mejoró. El total de regalías e impuestos recibidos por estos municipios ascendió a 1088.7 millones, presentando una caída del 8.5% frente a lo recibido en el segundo semestre de 1994 y del 18.8% frente al total de regalías generadas para el primer semestre del mismo año.

Así las cosas, es clara la grave situación financiera de los municipios del nordeste y bajo Cauca antioqueño, donde se localiza la mayor producción de oro en el departamento, ya que en estos municipios las regalías e impuestos sobre los metales preciosos han representado tradicionalmente una buena parte de sus ingresos fiscales.

3.8.2.3.3 El tráfico de regalías

Dado que el Ministerio de Minas ha sido incapaz de establecer en forma técnica la producción de cada municipio (probablemente debido a lo informal de la actividad), ha debido confiar en las declaraciones voluntarias realizadas por los productores y comercializadores de oro lo cual genera problemas en la calidad de la información. De esta manera, y en algunos casos con la participación de alcaldes que quieren captar recursos para sus municipios, se ha producido un tráfico de declaraciones de origen que ha adquirido fuerza durante los últimos 5 años¹⁸. Según un estudio realizado por la Corporación para el Desarrollo de la Investigación y la Docencia Económica -CIDE-, resulta difícil estimar la magnitud de los desvíos regionales de regalías que se generan por esta vía, debido a que las estadísticas que se tienen dificultan la distinción técnica entre el efecto producción y el efecto tráfico de declaraciones, gracias al hermetismo que mantiene el Banco de la República y las casas fundidoras acerca de dar información sobre sus clientes. Según las estimaciones del CIDE, se sugiere que para algunas regiones de Antioquia, bajo Cauca y nordeste Antioqueño fundamentalmente, la desviación afectaría, en este momento, a cerca del 33% del monto de regalías a que tendrían derecho los municipios productores de estas regiones. Este fenómeno, como se mencionaba antes, se viene conociendo desde 1991 y es producto no sólo de los incentivos fiscales ofrecidos por alcaldes de municipios de otros departamento, sino también de los problemas de inseguridad y violencia en las zonas antioqueñas productoras del metal¹⁹.

Queda por decir que, dada la situación traumática de las zonas afectadas por la baja producción y el desvío de regalías (esencialmente la región del bajo Cauca), se requiere de políticas de corto plazo que puedan aminorar los efectos perversos que a nivel social y económico se generan por la pérdida de dinámica en la producción. En este sentido, se plantea que haya políticas de empleo de emergencia. Pero también se plantea que en el largo plazo deben diseñarse políticas que apoyen actividades económicas alternativas que puedan en un futuro reemplazar una actividad que viene en franca crisis

¹⁸ Un análisis de esta situación se encuentra en un estudio realizado por la Corporación para el Desarrollo de la Investigación y la Docencia Económica -CIDE- para el Ministerio de Minas y Energía, titulado « Producción, comercialización, tributación del oro y posibilidades organizativas de la pequeña y mediana minería aurífera en el departamento de Antioquia », abril de 1995.

¹⁹ *Ibid*, p. 46.

4 SITUACIÓN FISCAL DE ANTIOQUIA: HACIA LA ENCRUCIJADA

4.1 Evolución del presupuesto público central de Antioquia

4.1.1 Índices de ejecución presupuestal

Para el período comprendido entre 1990 y 1994, las rentas y los gastos presupuestados y ejecutados arrojan la evolución presentada en el cuadro 26. De la información estadística se pueden obtener varias conclusiones:

- Durante los primeros cuatro años de la serie, se observa una tendencia combinada de crecimiento en los índices de ejecución de los ingresos y de reducción en los índices de ejecución de los gastos.
- Esa tendencia favorable se rompe en 1994, porque, aunque el recaudo de ingresos asciende al 97.3%, los gastos efectivos vuelven a presentar una ejecución creciente para situarse en el 97.2%.
- La ejecución presupuestal de gastos muestra índices muy elevados durante todo el período (siempre superiores al 95% anual y 96,5% para el acumulado del período) lo que permite determinar la inflexibilidad o rigidez de los gastos de la administración central: salarios, pensiones, deuda pública, etc.
- El déficit fiscal de \$7.300 millones producido en la ejecución de ingresos y gastos en 1990 decrece paulatinamente hasta obtenerse un superávit de \$2.500 millones en 1993. Sin embargo, en 1994 ese superávit se reduce a \$200 millones y todo hace presagiar que en 1995 se volverá a presentar un déficit apreciable como consecuencia de la disminución en los ingresos programados. La evolución de los índices de la ejecución presupuestal de las rentas y los gastos se presentan en el gráfico 11.

4.1.2 Crecimiento de las rentas recaudadas y los gastos efectivos

El crecimiento, a precios constantes de 1990, de las rentas recaudadas y los gastos efectivos, se observa en el cuadro 27. Reducidos los valores totales de ingresos y gastos a precios de 1990, se observa que los ingresos permanecen más o menos constantes hasta 1994. En ese año los recursos disponibles se incrementan en 14% debido a la incorporación especial de \$70.638 millones a precios de ese año (el 22.7% del presupuesto total del año), provenientes de varios empréstitos contratados para realizar diversos programas de inversión.

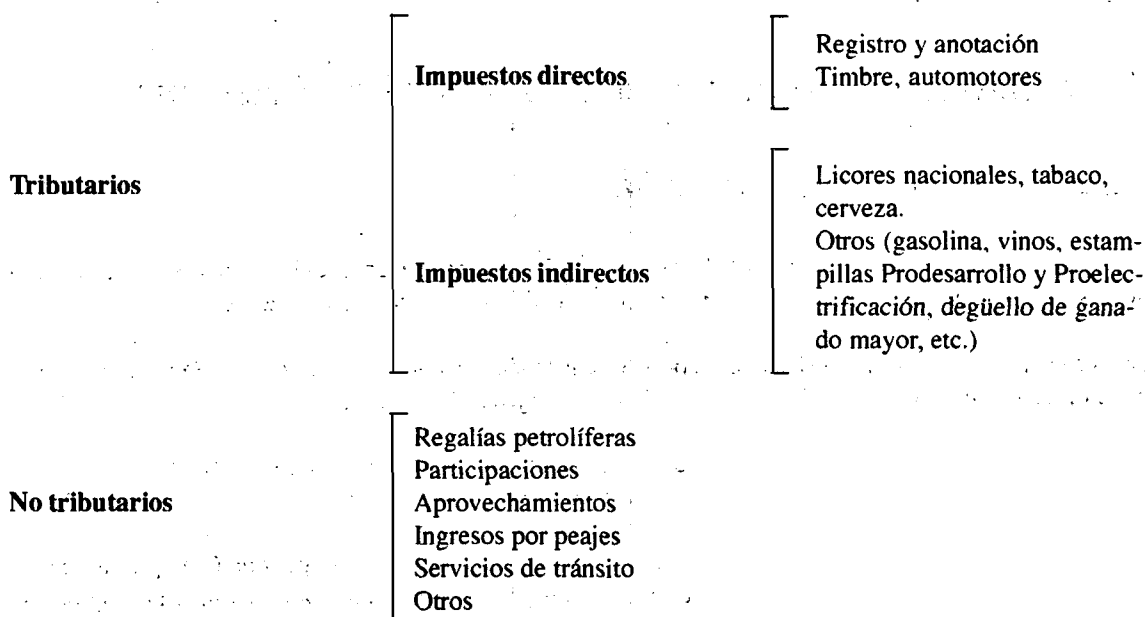
Correlativamente a los ingresos, los gastos se han mantenido a raya con una tendencia a la disminución. Lo que hay que explorar es el impacto que ha producido, en el desarrollo económico y social del departamento, esa contención de gastos. El gráfico 12 muestra la variación de los ingresos y gastos totales del departamento a precios constantes. El análisis de las rentas y gastos totales que se ha presentado no es suficiente para comprender la estructura y evolución de las finanzas departamentales. Es preciso estudiar en forma desagregada sus distintos componentes, labor que se desarrollará a continuación.

4.2 Las rentas del gobierno central departamental

4.2.1 Estructura de las rentas

Las rentas del departamento de Antioquia se clasifican en ingresos corrientes, ingresos compensados e ingresos de capital.

Ingresos corrientes. Pueden entenderse como los ingresos ordinarios y de libre aplicación por parte del departamento en el cumplimiento de su misión. Están constituidos por ingresos tributarios e ingresos no tributarios y representan la fuente básica de financiación departamental.



Ingresos compensados. Son ingresos provenientes de otras entidades y cuyo destino final se haya explícitamente definido. Como ejemplos de estos ingresos se tienen: situado fiscal, cuotas de beneficiarios del Fondo de la Vivienda, cesión del IVA de licores para salud, participación en imprevistos para el pago de pasivos prestacionales, participación de la Nación en la cofinanciación de maestros de secundaria y todos los contratos interadministrativos celebrados con la Nación y otras entidades. Puede decirse que, por tratarse de unos ingresos de los que no puede disponer libremente porque no son propiedad del departamento y sobre los cuales el ente seccional es tan sólo su administrador, su incorporación al presupuesto no genera déficit o superávit y por lo tanto, sus valores pueden aislarse del estudio de las finanzas departamentales.

Ingresos de capital. Se agrupan en esta categoría los recursos del crédito y los recursos del balance o la disponibilidad de tesorería al finalizar la vigencia fiscal. En estricto sentido, también deben agruparse aquí los rendimientos financieros que obtiene el departamento por distintas operaciones económicas. Sin embargo, históricamente el valor producido por este concepto se ha considerado en la categoría de ingresos "no tributarios" aunque en el presupuesto de 1996 se incluirán en el grupo de "ingresos de capital".

Los recursos del crédito, obtenidos generalmente para realizar inversiones previamente definidas, no generan en el presupuesto déficit o superávit. Tampoco arrojan esta diferencia los recursos del balance, lo que permite aislar esta categoría de ingresos, igual que la de ingresos compensados, del estudio de la estructura financiera del departamento. Así las cosas, el análisis de coyuntura sobre las fuentes de financiación se centra en los ingresos corrientes u ordinarios del departamento de Antioquia.

4.2.2 Estructura y evolución de los ingresos ordinarios del departamento de Antioquia

Los ingresos ordinarios se clasifican, según su origen, en recursos tributarios y recursos no tributarios. Al primer grupo pertenecen los impuestos de timbre sobre vehículos automotores, registro y anotación, licores nacionales,

cerveza, tabaco y otros tributos como degüello de ganado mayor, licores extranjeros, vinos, estampillas, Prodesarrollo y Proelectrificación, etc. Por su parte, en los no tributarios se agrupan las regalías petrolíferas y otros recursos provenientes de ingresos por peajes, servicios de tránsito, aprovechamientos por venta de inservibles, rendimientos financieros, venta de licores y cigarrillos decomisados, etc.

Los cuadros 28 y 29 dan cuenta, respectivamente, de los porcentajes de ejecución de los diferentes componentes de los ingresos ordinarios a precios corrientes y de su evolución o crecimiento a precios constantes de 1990.

En el cuadro 30 y en el gráfico 13 se muestra el valor total de los distintos conceptos de ingreso, a precios corrientes, percibido por el departamento durante los años comprendidos entre 1990 y 1994. Al observar la estructura de los ingresos ordinarios del ente seccional se puede advertir la fragilidad de las finanzas territoriales porque se depende substancialmente del impuesto al consumo de licores nacionales, cervezas y tabaco. Los tres, en su conjunto, representan en promedio para la suma de los cinco años analizados el 78,3% de la renta ordinaria total obtenida en ese lapso de tiempo.

Se dice que existe fragilidad en la financiación del departamento en esas condiciones por varias razones, las cuales deben analizarse para cada componente de los ingresos ordinarios.

Licores nacionales²⁰. Los valores contabilizados en el concepto de licores nacionales incluyen tanto el impuesto al consumo propiamente dicho, como la apropiación del total de excedentes financieros o utilidades que genera la Fábrica de Licores en la respectiva vigencia fiscal. Con esta modalidad de contabilización, no muy ortodoxa por cierto cuando se trata de clasificar las rentas según su origen, los licores representan el 60.6% del total de ingresos ordinarios acumulados en el periodo analizado. Esta metodología de clasificación es posible porque la Fábrica es considerada una unidad administrativa del departamento, dependiente de la Secretaría de Hacienda. Esta Secretaría transfiere la partida necesaria para atender los costos de operación que demanda la fabricación de los licores (un poco menos del 25% de los ingresos percibidos), con excepción de aquellos gastos que no implican desembolsos de efectivo, tales como provisiones y depreciaciones. Cuando la Fábrica necesita una inversión especial para reponer equipos u otro menester, la Secretaría programa la transferencia requerida, siempre y cuando su valor se halle dentro de las posibilidades financieras del departamento. Esto implica que hasta las reservas que debería acumular la Fábrica, como cualquier empresa, las utiliza el departamento como ingresos ordinarios de cada año, lo que coloca en grave riesgo las finanzas territoriales hacia adelante por una eventual pérdida de competitividad de la Licorera.

Con este manejo financiero, el departamento se ha venido gastando, por ejemplo, las cesantías y la reserva pensional de los empleados de la Licorera, obligando al departamento a asumir el cuantioso pago de los pasivos laborales pasados. Para 1996, como consecuencia de la Ley de Seguridad Social, se empieza a remediar el problema hacia el futuro con la obligación de las cotizaciones para pensiones, salud y riesgos profesionales.

La prerrogativa de producción monopolística y la excelente posición en el mercado nacional de los licores de Antioquia, sumadas al afán con el que se buscan los ingresos de los licores, ha llevado al departamento a presionar, casi al límite, a la "gallina de los huevos de oro", pero con la apertura económica y la fuerte participación del contrabando de licores, el crecimiento de los ingresos ha cedido en los últimos años hasta el punto de que para 1995 se estima que las ventas tan sólo lleguen a \$140.000 millones cuando se habían presupuestado \$170.000. Estas diferencias negativas en la ejecución de ingresos son extremadamente sensibles por el peso relativo que representan los licores nacionales en la financiación departamental. El cuadro 31 y el gráfico 14 describen el crecimiento de los ingresos y los costos operacionales de la Fábrica de Licores de Antioquia durante el período 1990-1996. El gráfico 15 compara la evolución del ingreso por licores nacionales con el comportamiento de los ingresos ordinarios totales.

²⁰ Por licores nacionales se entiende el total de ingresos generados exclusivamente por la Licorera Departamental. El impuesto al consumo por licores de otros departamentos o importados del exterior para consumo en Antioquia, se registran en las finanzas departamentales como "licores extranjeros".

Cerveza y tabaco. Estos dos impuestos que han participado con el 9.3% y 8.4%, respectivamente, en los ingresos corrientes acumulados del departamento entre 1990 y 1994 como se ilustra en el cuadro 30, presentan características contrarias en su evolución o crecimiento. Mientras la cerveza mantiene un ritmo de generación de ingresos constante, medido a precios de 1990, el impuesto al consumo de tabaco denota un empobrecimiento paulatino. El empobrecimiento de esta última renta encuentra su explicación en la disminución del consumo de este producto debido a las campañas sanitarias adelantadas por las autoridades de salud y a la facilidad del transporte de los cigarrillos lo que permite, debido a los altos impuestos que se pagan por los fabricados en el país (124%), la penetración del contrabando y la venta en forma simultánea de marcas importadas legalmente.

Favorecida la importación legal y el comercio ilegal de estos productos por el diferencial impositivo con otros países, las autoridades centrales y el Congreso Nacional no soportarán la presión de los productores nacionales quienes vienen solicitando una disminución de la tributación actual. La reforma tributaria que cursa en el Congreso rebajará casi a la mitad el impuesto al consumo que se pagó por los cigarrillos, medida que pretende hacer más competitivos los productos nacionales. La competencia extranjera absorbe a pasos agigantados la producción nacional con implicaciones tanto para las fisco territoriales, como para la propia empresa colombiana, panorama que se ve con mayor preocupación en los departamentos fronterizos del país (costa Atlántica y Santander del Norte) y empieza a mostrar síntomas de deterioro en la propia capital de la República. Cuando la rebaja de las tasas de impuesto al consumo ocurra, el departamento de Antioquia se resentirá en sus finanzas aunque a su territorio no llegue la cerveza venezolana por los elevados costos de transporte. El gráfico 16 corresponde a la evolución de los impuestos a la cerveza y al tabaco durante el período 1990-1994.

Otros ingresos ordinarios. Entre estos componentes de ingresos merecen destacarse:

-El impuesto de timbre sobre automotores, impuesto cedido a los departamentos por la Nación en cumplimiento de la Ley 14 de 1983. Parte de este tributo (10%) debe ser transferido para financiar el Corpes de Occidente al cual pertenece el departamento de Antioquia. Además de la participación en el impuesto de timbre, el departamento transfiere al Corpes el 5% de la suma que recibe por regalías petrolíferas y todo hace presumir que con la aparición de las Regiones Administrativas y de Planificación -RAP- para sustituir a los Corpes, el ente seccional mantendrá su contribución en la financiación de la futura instancia de planificación regional.

-El impuesto de registro y anotación de instrumentos públicos, procedente principalmente de las operaciones comerciales que se realizan con la propiedad raíz dentro de territorio antioqueño. Su tendencia creciente en la generación de ingresos responde al auge del sector inmobiliario en los últimos años.

-Regalías petrolíferas, correspondientes a la participación que le asigna la ley al departamento por la explotación de hidrocarburos en su territorio. El marchitamiento de las reservas se refleja en la caída de los ingresos reales obtenidos por este concepto. Es importante indicar que según lo ordenado en la Ley 141 de 1994, por la cual se distribuyen las regalías y compensaciones que le corresponden a los departamentos por la explotación de los recursos naturales no renovables de su territorio, el valor que perciban los entes territoriales debe destinarse en 100% a proyectos prioritarios de inversión contemplados en el Plan de Desarrollo Departamental. En el gráfico 17 se observa la evolución de estos tres conceptos de ingresos durante el período 1990-1994.

A manera de conclusión, puede decirse que la financiación de los entes seccionales, en general, es débil en la actualidad. Su debilidad estriba en la estructura de los ingresos ordinarios. Los departamentos se financian con los impuestos al vicio: licores, cerveza y tabaco y la mayor preponderancia (un poco más del 77% de la suma de los tres conceptos) corresponde a licores nacionales en el caso particular de Antioquia. Cualquier incumplimiento en el presupuesto de esta renta afecta sensiblemente la programación de los gastos que tiene que cumplir el departamento. Con este panorama, el cumplimiento de la misión asignada a los departamentos se encuentra seriamente amenazada. Antioquia aún conserva alientos por la importancia de su licorera, pero ¿cómo es la situación en el resto de entes seccionales?

4.2.3 Estructura y evolución de los gastos ordinarios²¹ del departamento de Antioquia

Para la apropiación o ejecución presupuestal, los gastos se clasifican en tres grandes categorías, a saber: funcionamiento, deuda pública e inversión.

4.2.3.1 Funcionamiento

Los gastos de funcionamiento comprenden las erogaciones necesarias para atender las actividades propias de la administración central. Se subdividen, según el objeto del gasto, en servicios personales, gastos generales, transferencias y gastos de operación comercial.

-Servicios personales. Corresponden a los pagos efectuados a los servidores departamentales como retribución laboral en jornada ordinaria más el valor del trabajo suplementario y las prestaciones sociales distintas a las cesantías y a las pensiones. Se clasifican también en este rubro el reconocimiento por los contratos de servicios personales, consultorías, asesorías y prestación de servicios.

-Gastos generales. Incluyen la compra de bienes y el pago de servicios, tales como: mantenimiento, seguros, servicios públicos, comunicaciones, transporte, etc., requeridos para el desenvolvimiento normal de las operaciones públicas.

-Transferencias. Son gastos que efectúa el departamento sin que reciba por ello alguna contraprestación o retribución. Se contabilizan aquí todas las erogaciones de previsión o seguridad social y el auxilio de cesantías. Por este concepto se cancelan las rentas pensionales a cargo del departamento y se registran las cotizaciones que le corresponden como empleador, según la Ley de Seguridad Social Integral. En este rubro presupuestal se incluían los aportes del departamento a las instituciones oficiales de educación superior y a otras entidades públicas. A partir de 1993, con un sentido más estricto de agrupación presupuestal, esas transferencias se clasifican como inversión social.

-Gastos de operación comercial. Comprenden los desembolsos necesarios para cubrir los costos de producción de las unidades administrativas del departamento que fabrican y venden artículos. Para el caso del departamento, la Secretaría de Hacienda transfiere a la Fábrica de Licores de Antioquia los recursos que demande su funcionamiento. La inversión que requiera la Fábrica de Licores de Antioquia se contabiliza como tal en el presupuesto de la Secretaría de Hacienda.

4.2.3.2 Deuda pública

Comprende el pago de capital, intereses y comisiones por los empréstitos adquiridos para realizar programas de inversión o para satisfacer las necesidades de funcionamiento. Incluye el pago tanto a entidades del sector financiero, como a la Nación por la deuda contraída con la construcción del Metro de Medellín y otros compromisos y al Fondo Prestacional del Departamento de Antioquia para cancelar el pasivo pensional de los servidores departamentales. El valor comprometido con la Nación y el Fondo Prestacional representa, aproximadamente, el 24% del pago total de la deuda presupuestada para 1996.

²¹ Nota: por gastos ordinarios se entiende la diferencia que resulta de restarle a los gastos totales la suma correspondiente a los desembolsos efectuados con los ingresos compensados, los recursos del crédito y los recursos del balance. Esta depuración de gastos es necesaria porque el análisis de los ingresos se redujo a las rentas ordinarias, es decir, sin los tres conceptos enunciados. Reducidos los ingresos y los gastos a las partidas ordinarias se llega a la misma base de comparación para estudiar las fuentes básicas de financiación y el destino final dado a los recursos obtenidos.

4.2.3.3 Inversión

Contempla los recursos apropiados para conservar, adquirir y construir bienes físicos que aumenten el patrimonio del departamento. Igualmente, los desembolsos destinados, por intermedio de otras instituciones, a mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio antioqueño en sectores de salud, educación, vivienda, recreación, deporte y cultura. También se consideran como inversión los aportes de capital en empresas privadas, mixtas y de economía solidaria.

4.2.3.4 Evolución de los gastos ordinarios del departamento

En el cuadro 32 se muestra, a precios constantes, la evolución de los gastos ordinarios del departamento durante el período 1990-1994. En su conjunto, los gastos ordinarios, tomando como base los precios de 1990, muestran una disminución frente al año base aunque existen leves crecimientos durante el período estudiado. La situación, aparentemente favorable, debe ser evaluada en dos estados: primero, frente al comportamiento de los ingresos ordinarios ya que, dependiendo de la generación de recursos que se tenga, se establecen los programas de gastos. Segundo, en forma desagregada, según el respectivo concepto de gasto.

- *Ingresos ordinarios Vs. gastos ordinarios.* La supremacía de los gastos sobre los ingresos ocurrida en 1990, como se observa en el cuadro 33 y en el gráfico 18, los cuales comparan el comportamiento de los ingresos y los gastos ordinarios totales, obligó al departamento a emprender programas de austeridad en el gasto, dado que el crecimiento de los ingresos no ha sido posible porque el tipo de rentas que nutren las arcas seccionales son muy frágiles. En 1993 y 1994 los ingresos ordinarios superaron a los gastos ordinarios dando como resultado un superávit fiscal. Pero para 1995 y años siguientes, como consecuencia del aumento de la deuda pública por el creciente incremento de los empréstitos y las obligaciones laborales derivadas de la Ley 100 de 1993, se presagia la aparición de un déficit fiscal considerable, salvo que puedan hallarse nuevas fuentes de financiación para el departamento.

- *Desagregación de los conceptos de gasto.* El cuadro 34 y en el gráfico 19, que recoge el total de gastos ordinarios a precios constantes para el período 1990-1994, indican la distribución porcentual de cada concepto de gasto en la erogación total.

- *Servicios personales.* El pago de la planta de cargos (casi 9.800 plazas creadas para el nivel central sin contar las de la Contraloría Departamental y las de la Asamblea Departamental que también son responsabilidad de la Tesorería seccional) representa el 24.2% de la suma total gastada entre 1990 y 1994. Si al valor de los servicios personales se agregan las rentas pensionales y el auxilio de cesantías, el gasto total derivado de las obligaciones laborales supera el 30% de las erogaciones.

- *Gastos de operación comercial.* Los costos de fabricación de los licores y los gaviones, teniendo en cuenta únicamente los desembolsos que implican movimiento de efectivo (se excluye provisiones, depreciaciones, reservas), arrastran con una séptima parte de los gastos.

- *Deuda pública.* Se mantiene en porcentajes muy altos de ejecución. Si se compara con el total de ingresos ordinarios obtenidos durante el período 1990-1994, la destinación de los recursos para atender los compromisos prioritarios que se desprenden del endeudamiento alcanzan el 22% de las rentas disponibles por el departamento. En estas condiciones, la posibilidad de nuevos empréstitos puede no alcanzar el límite permitido por las disposiciones legales, pero está bordeando la capacidad real de pago, determinado por la diferencia entre los ingresos ordinarios reales y los gastos ordinarios estrictamente obligatorios.

- *Inversión.* La clasificación de las transferencias a los sectores de educación y de salud muestran a partir de 1993 un porcentaje muy satisfactorio de inversión por parte del departamento de Antioquia. La única dificultad y amenaza que tiene este índice favorable de destinación de los ingresos es el referente a la prioridad en la distribución de los desembolsos que deben cumplir las autoridades seccionales. Con dicha obligación los gastos de inversión

con recursos ordinarios, puede quedar relegada en el futuro a un segundo plano si no se mejoran las rentas departamentales.

En resumen, los gastos de la Administración central del departamento presentan una estructura bastante rígida e inflexible. Los gastos efectivamente realizados, relacionados con los gastos presupuestados, arrojan índices supremamente elevados, cercanos al ciento por ciento de la programación establecida para cada vigencia fiscal. Esta situación es consecuencia de las obligaciones que tiene que atender el departamento en su funcionamiento habitual más aquellas derivadas de las acciones que por razones de la descentralización le competen al ente seccional, bien como responsabilidad directa o como responsabilidad complementaria y subsidiaria de la de los municipios de su territorio que carecen de capacidad técnica y financiera para asumir plenamente las funciones asignadas en la Constitución y en la Ley.

4.3 Las finanzas del departamento de Antioquia: hacia la encrucijada

La situación financiera del departamento de Antioquia indica síntomas de deterioro demasiado graves, los cuales, de no ser corregidos a tiempo, generarán una crisis administrativa en el corto plazo, impidiéndole cumplir al ente seccional con la misión que le corresponde. El deterioro es el resultado de la composición de los ingresos y de la estructura de los gastos. La dependencia tan grande de la renta producida por los licores nacionales tornan las finanzas departamentales muy sensibles a cualquier disminución de las ventas de la Fábrica de Licores. En 1995, se realizarán ventas de la Licorera por \$140.000 millones cuando el presupuesto de ingresos se estimó en \$170.000 millones, lo que originará un déficit fiscal importante al concluir el presente año.

De la diferencia negativa estimada de \$30.000 millones en los ingresos ordinarios difícilmente se recuperará el departamento en el futuro. El déficit de recursos obedeció al retraso cronológico para decretar el aumento de precios de los licores y al reducido incremento en los mismos. En efecto, el aumento se produjo en el mes de octubre y los precios se incrementaron en un porcentaje promedio cercano al 10% sobre 1994. Lo grave es que la reducción de ingresos de 1995 tendrá su efecto encadenado para 1996 y los años subsiguientes.

4.3.1 Proyección presupuestal para 1996

Para 1996, la Asamblea Departamental aprobó un presupuesto de gastos con base en unos ingresos por licores nacionales del orden de ciento noventa y cinco mil ochocientos millones de pesos, representando esa suma un incremento del 15% sobre el presupuesto proyectado de 1995. Con ese estimativo, la cuantía de ingresos ordinarios para el año venidero se calculó en \$305.000 millones.

Para alcanzar el valor proyectado por licores el aumento del precio tendría que ser de 35% a partir del primero de enero de 1996 o del 70% para seis meses de vigencia del alza, cosa que parece bastante improbable debido al control de precios desde el punto de vista normativo y económico por la competencia que presentan los licores de otros departamentos y los de otros países. Considerando el 15% de aumento sobre las ventas totales de 1995, los ingresos por licores alcanzarían la cifra de \$161.000 millones, \$34.000 millones menos que los que prevé la Asamblea Departamental.

Con esa sola reducción de las rentas ordinarias el departamento se verá en la encrucijada financiera para poder atender sus compromisos de gastos. En efecto, para atender los desembolsos en forma jerarquizada según las normas presupuestales que rigen las prioridades del gasto, los \$271.000 millones alcanzarán para efectuar los pagos de la deuda pública; las nóminas de servidores y pensionados con sus respectivas cotizaciones para salud, pensiones y riesgos profesionales y un aumento de las asignaciones del 22.5% para el primer grupo y 20% para el

segundo y además una reducción en la planta de cargos del 5%; los gastos generales y los de operación comercial y la inversión social donde está involucrada la salud y la educación.

Quedarían sin recursos asegurados otros tipos de inversión y los nuevos compromisos asignados al departamento, tales como la asunción del pago de los bonos pensionales de las instituciones de educación superior y del plan complementario de salud de sus servidores y pensionados, compromisos derivados de la aplicación de la ley de seguridad social.

4.3.2 El remedio a la crisis financiera

Entendido el panorama desolador debido al futuro de las finanzas departamentales, estos entes tienen que insistir y promover un cambio en sus fuentes de financiación. No es posible seguir dependiendo del impuesto al consumo de licores, cerveza y tabaco porque sus elevadas tasas de tributación se modificarán en el corto plazo. Para muestra, la reforma tributaria que acaba de aprobar el Congreso de la República disminuyó considerablemente el impuesto que pagan los cigarrillos nacionales como una medida tendiente a desactivar el contrabando. La consecuencia para los fiscos departamentales será la reducción del 45% de los ingresos que se perciben por este concepto. Pronto vendrá la modificación del impuesto a la cerveza so pena de que los departamentos fronterizos vean perder cada vez más la renta producida por este tributo por la venta en sus ciudades de la producción venezolana. En el proyecto de ley de ordenamiento territorial se plantean ayudas a las finanzas departamentales las cuales, a la postre, sustituirán la pérdida de impuestos al consumo a la cerveza y al tabaco.

Para el caso particular de Antioquia, las acciones de corto y mediano plazo que debe emprender el departamento para remediar la encrucijada, además de las pertinentes a la ley de ordenamiento territorial, podrían ser, entre otras las siguientes:

- Liberación por parte de la Nación de la deuda contraída por la construcción del Metro de Medellín.
- Presentación al Fondo Nacional de Regalías de los proyectos del Plan de Desarrollo Departamental.
- Utilización de parte de los excedentes financieros de sus empresas industriales y comerciales en proyectos prioritarios de desarrollo del departamento.

Con estas acciones se intentaría restablecer el equilibrio financiero porque de no lograrse éste la perturbación por el incumplimiento de los planes y programas del departamento será inminente.

5 EL SECTOR SOCIAL EN ANTIOQUIA: ENTRE LA VIOLENCIA Y LA POBREZA

Las condiciones sociales que vive el departamento están marcadas, en términos generales, por el perfil que tiene la sociedad colombiana, lógicamente con algunos rasgos particulares de diferenciación. En este sentido, dos aspectos fundamentales determinan las condiciones sociales de la población antioqueña: la violencia generalizada y la pobreza que afecta a un importante grupo de la población

La violencia en Antioquia se manifiesta en una alta tasa de mortalidad por homicidios que alcanza a 206 por cada 100.000 habitantes, según datos de 1993, siendo casi tres veces más alta que la cifra observada en el país en 1990²² (Documento Fedesarrollo, enero 1993). Considerando sólo el área urbana de Medellín, a octubre de 1995 se tenía una tasa de 230 homicidios por cada cien mil habitantes. Al parecer los efectos de la lucha contra el narcotráfico aún no son visibles si se cree que este fenómeno social es la causa más importante de la violencia en esta región del país.

De otro lado, los estimativos de la población en condiciones de pobreza en Antioquia dan cuenta de 1.800.000 personas y la población en condiciones de miseria 420.165, según datos de la Red de Solidaridad. Antioquia tiene el 8% de la pobreza urbana del país y el 7.9% de la pobreza rural, correspondiéndole al Valle de Aburrá el 42.2% de la población en condiciones de miseria y el resto, 57.8% a las áreas rurales distintas a su capital.

Es importante señalar que las condiciones de pobreza se reflejan en diferentes carencias que tiene que sufrir la población, es decir, lo que se ha denominado Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). En esta perspectiva, vale decir que Antioquia no es ajena a las tendencias del promedio nacional en cuanto a la pobreza. Así, no obstante que Colombia creció en términos económicos en los años ochenta en comparación con la mayoría de los países de la región, su situación social expresada por los niveles de pobreza, era peor a la de países como Argentina, Costa Rica, México, Uruguay y Venezuela. En los últimos años ha disminuido la pobreza medida a través del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), fenómeno que contrasta con la evolución de los ingresos y posibilidades de gasto de las familias, que ha descendido en la década de los años 90 y particularmente en las áreas rurales²³.

Puede decirse que las carencias y las limitaciones de acceso a un conjunto de bienes y servicios fundamentales determinan o caracterizan a la población pobre. Desde la perspectiva social, que involucra la intervención del Estado a través del Gasto Público, esos bienes y servicios fundamentales se han definido como educación, salud, seguridad social y vivienda, entre otros. En este trabajo se hará énfasis en los sectores de salud y educación por ser ellos los que tienen un mayor peso dentro del total del gasto público social, tanto a nivel nacional como regional.

5.1 Indicadores sociales de Antioquia

5.1.1 Características generales de la población

De acuerdo con las proyecciones de población del DANE, las tasas de crecimiento de la población en el departamento aparecen en el cuadro 35. Es de anotar que, para 1995, la población de Medellín representa el 36.3% del total departamental. La población estimada a junio 30 de 1995 aparece en el cuadro 36.

Un indicador que da cuenta de las condiciones de vida que caracterizan a la población es la esperanza de vida. Este indicador, en el departamento, está dentro del promedio nacional y, al mismo tiempo corresponde al observado en

²² FEDESARROLLO-Instituto SER. Social Policy Research Priorities in Latin America. Colombia, Bogotá, enero 1993.

²³ D.N.P. Presidencia de la República. EL Salto Social. Bogotá, 1995.

países de ingreso medio bajo. Adicionalmente, se puede decir que hay avances significativos en el mejoramiento de la esperanza de vida al nacer lo cual indica que hay una relación positiva entre el desarrollo económico y las condiciones de salud de la población. Mientras en 1993, la esperanza de vida al nacer era de 62.81 años para los hombres y de 69.67 años para las mujeres, en 1994 la misma era respectivamente, de 63.14 años y de 70.18 años. Otros indicadores que dan cuenta de las características de la población de Antioquia se presentan en el cuadro 37.

En general, puede decirse que Antioquia presenta mejores indicadores poblacionales que los observados a nivel nacional con excepción de la tasa bruta de mortalidad estimada para el quinquenio 1995-2000. Las tasas de crecimiento de la población en el departamento son sensiblemente menores que las observadas a nivel nacional. Esto se puede ver en el cuadro 37 donde las tasas brutas de natalidad y el crecimiento natural de la población en Antioquia son menores que las del país.

5.2 El sector educativo en Antioquia

La educación como un servicio público definido en la Constitución de 1991, tiene un impacto significativo no sólo en la generación y redistribución de ingresos sino también en la generación de externalidades positivas y en el crecimiento económico. Antioquia, al igual que Colombia, ha visto crecer las tasas de cobertura educativa, particularmente, en las zonas urbanas. Es cierto que el departamento cuenta hoy con una población más educada pero también es cierto que aún queda mucho por hacer particularmente en lo que respecta a la calidad de la educación y especialmente en lo que tiene que ver con la educación a nivel rural. El cuadro 38 muestra el panorama global de la educación en Antioquia.

De este cuadro se puede inferir que la educación primaria tiene un nivel de cobertura bastante aceptable a nivel urbano, e incluso a nivel rural, el acceso a este nivel de educación es amplio. Las mayores dificultades las afronta la educación secundaria, que registra niveles de cobertura bajos incluso en las ciudades. A nivel de agregado departamental, vale la pena señalar que todavía el 26% de la población está por fuera de la cobertura educativa. Ese porcentaje es, a nivel rural, 48% y a nivel urbano 12.7%. En el sector educativo se manifiesta claramente el desequilibrio rural-urbano que, de alguna manera contribuye a ampliar la brecha de ingresos entre las ciudades y el campo. Adicionalmente, el departamento cuenta con una población de 595.856 analfabetas que representa el 12.2% de la población total de Antioquia.

De otro lado, Antioquia registra una tasa de repitencia del 10% y una deserción del 9%. En adición a lo anterior, la población con extraedad es del 24%, lo que muestra la ineficiencia del sistema educativo en esta región (ver cuadro 39). Estos problemas que enfrenta el sector educativo tienen que ver con la calidad del mismo proceso educativo. Las quejas sobre el deterioro en la calidad de la educación no provienen sólo del sistema productivo sino del mismo sector educativo. Los responsables de la educación superior se quejan del bajo nivel con que llegan los estudiantes provenientes de la educación secundaria y, a su vez, los responsables de la educación secundaria responsabilizan del mal rendimiento de sus estudiantes a la mala calidad de la educación primaria.

Un estudio realizado por Fedesarrollo²⁴ en 1991, mostraba que la calidad de la educación se estaba deteriorando a juzgar por los resultados de las pruebas del ICFES. Así, para el caso de Antioquia se observaba que los colegios clasificados con rendimiento alto pasaron de representar 24.3% en 1980 a 20.3 en 1990. Por su parte, los colegios clasificados con rendimiento bajo incrementaron su participación al pasar de 36.8 en 1980 a 57.4 en 1990. En la actualidad no hay evidencia de que los indicadores de calidad hayan mejorado. Además de lo anterior, se asocia la inadecuada formación de los docentes que no se adecúa a las necesidades de las áreas básicas del currículo, lo mismo que planes educativos que no consultan, particularmente en la educación media, las necesidades regionales (Plan de Desarrollo - Primero Antioquia).

²⁴ Alviar, Mauricio y Doris Polanía. Calidad de la Educación en Colombia. Fedesarrollo, Bogotá, 1991.

A nivel de la educación superior, la tasa de escolaridad es del 16.1% aunque mayor que la nacional, es inferior a la de América Latina (20.6%). La mayor oferta de educación superior ésta en el área metropolitana de Medellín con el 93% de los matriculados, lo que expresa de manera elocuente el gran poder centralista que ejerce la capital sobre el resto del departamento.

Un determinante de la calidad de la educación y de los indicadores de eficiencia, es la disponibilidad de los recursos financieros para atender las necesidades del sector en lo que se refiere a funcionamiento e inversión. En 1994, el departamento de Antioquia aportó, al sector educativo, el 17.6% de su presupuesto de gasto total, cifra muy similar a la observada en 1993 (16.7%). Vale la pena señalar que la mayor parte de la financiación del sector educativo la aporta la Nación vía Situado Fiscal.

5.3 Servicios públicos

No obstante contar la población con altas tasas de cobertura en servicios de energía, acueducto y alcantarillado, lo mismo que telefonía; la prestación de servicios domiciliarios es deficitaria en las áreas rurales. El 73.4% tiene conexión a los servicios de energía eléctrica, el 32% tiene acueducto y el 20% cuenta con alcantarillado. El número de habitantes que aún no logra tener acceso a los servicios de agua potable alcanza a 1.928.664 personas.

5.4 ¿Cómo es la salud de los antioqueños?

La salud es otro de los elementos que determina la calidad de vida de la población. Una definición amplia de salud va más allá de aquella que sostiene que la salud es ausencia de enfermedad. El estado de salud de un grupo poblacional se define como el estado de bienestar físico, mental y social. Esta definición es amplia e involucra aspectos económicos y ambientales. Medir la calidad de la salud no es tarea fácil. A lo largo del tiempo se ha diseñado una serie de indicadores que dan cuenta, con limitaciones, del estado de la salud de la población y de la calidad del servicio que se presta, sea éste de naturaleza pública o privada. Algunos de los principales indicadores de salud para Antioquia se presentan a en el cuadro 40.

La muerte por causas violentas es realmente significativa en la ciudad de Medellín en donde las cifras respectivas fueron 6.869, en 1993; 6.260 en 1994 y, hasta octubre de 1995; 4.631. La violencia y las enfermedades cardiovasculares representaron en 1993 el 53.7% de las defunciones. El número de años perdidos se incrementó en cinco veces desde 1982. 55820 personas murieron por efectos de la malaria y 537 son portadoras del SIDA. Para 1995, el gasto en salud asciende a \$118.971 millones, lo que representa el 4.44% del presupuesto departamental para este año.

De acuerdo con el Mapa Epidemiológico de Antioquia, el período 1993-94 se puede caracterizar así: en el grupo de las enfermedades inmuno-prevenibles, el sarampión presentó, en 1994, una incidencia de 0.7 casos por cada 10.000 habitantes, lo que representa una reducción del 66% con respecto a 1993 y la cobertura de la vacunación antisarampión, en menores de un año, supera el 98.9%, en el departamento y en las subregiones sobrepasa el 90% de cobertura (salvo en occidente y Urabá). En cuanto al tétanos, las cifras son similares en 1993 y 1994: 0.03 casos por cada 10.000 habitantes. La Difteria, redujo considerablemente su incidencia en 1994 con respecto a 1993 y la cobertura DPT en Antioquia es superior al 98%.

La tosferina aumentó su incidencia en 1994 en 92% con respecto a la proporción de 1993 (1.02 y 0.53 por cada 10.000 habitantes, respectivamente) y 1994, fue el cuarto año consecutivo sin confirmación de casos de poliomiелitis en el departamento. En el grupo de enfermedades transmitidas por vectores, es de destacar la reducción de la incidencia del paludismo y del dengue clásico en el total. Sin embargo, el primero aumentó su incidencia en Urabá y el segundo, lo hizo en el nordeste, Magdalena Medio y oriente.

La situación de la leishmaniasis, es similar a la del dengue y la malaria: se reduce para el total departamental en 1994, pero se incrementa en Urabá, norte y oriente.

A excepción de la infección por VIH/SIDA, la infección gonocócica y la sífilis han reducido sus proporciones de incidencia, tanto en el departamento como en sus regiones.

En cuanto a las enfermedades de transmisión entérica, es preciso reconocer que por su asociación directa con la potabilidad del agua, su presencia es disímil en los diferentes municipios. A nivel global, la fiebre tifoidea aumentó en 1994 su incidencia en 10%, con incrementos considerables en el occidente, oriente y el Valle de Aburrá. La hepatitis A, aumentó en 35%, a expensas del aumento en casi todas las regiones y las diarreas y enteritis también presentaron aumentos, con excepción de Urabá y nordeste.

Las muertes maternas presentaron, en los años mencionados, una proporción similar (5 y 5.46 por cada 10.000 menores de un año en 1993 a 117.3 por cada 10.000 menores de un año en 1994).

Ahora bien, las reformas iniciadas en la presente década, Ley 10 de 1990, Reforma del Sistema de Seguridad Social en Salud (Ley 100 de 1993) y la ley de Competencias y Recursos (Ley 60 de 1993), permiten prever mejores perspectivas para el sector por la vía del situado fiscal y particularmente, por el impuesto a la venta de licores. En cuanto al primero, proyecciones realizadas por el DNP para el período 1995-2000 muestran una tasa de crecimiento real del 4.5% en promedio anual. Los recaudos correspondientes al segundo, se estima que pueden aumentar en los próximos años a una tasa del 5.2% anual.

Como para el grueso del sector social, la salud también requiere de inversiones por parte del Estado y del sector privado. Un escenario verosímil sugiere que la participación municipal en el gasto del sector aumentará considerablemente en los próximos años, a la vez que su composición pasará de la inversión física como principal renglón a la financiación de gastos de financiamiento. Con relación a los hospitales, un ejercicio preliminar muestra que las rentas propias de aquéllos y, por lo tanto su aporte al financiamiento del sector, están creciendo en forma importante²⁵.

5.5 Justicia y criminalidad

Si se compara el comportamiento de las estadísticas sobre justicia y criminalidad de Colombia con el departamento de Antioquia, se observa cómo, entre 1990 y 1993, en el país hubo una disminución en términos absolutos del número de sumarios, pasando de 235.568 a 118.013, respectivamente. Algo similar ocurre en Antioquia donde habían en 1991, 22.217 sumarios respecto a 19905, en 1993. Sin embargo, estas cifras deben observarse con cuidado toda vez que no se puede saber si realmente ha disminuido la criminalidad, o lo que ocurre es que las denuncias han disminuido porque el ciudadano ha perdido credibilidad en la justicia. El cuadro 41 ilustra la evolución de los sumarios y las sentencias.

En cuanto a la criminalidad, no se puede negar que la tasa de homicidios es superior en Medellín que en el resto del departamento. Dada la disponibilidad de cifras para Medellín, en términos generales se puede decir que las muertes violentas para esta ciudad están representadas en 80% por homicidios, de los cuales el 85% han sido cometidos con arma de fuego. Aunque, a juzgar por las cifras, parece que el número de homicidios ha disminuido en la capital del departamento. No obstante, esta ciudad continúa con un ambiente de criminalidad que debe ser motivo de preocupación de las autoridades, en especial lo que tiene que ver con el porte de armas. El cuadro 42 muestra un panorama general de los homicidios en Medellín.

²⁵ DSSA. Documentos Plansalud. *Financiación de la salud en Antioquia*. Julio de 1994.

Cuadro 1
Variación de la producción industrial real de Antioquia - 1995

Agrupación	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiem.	Octubre	Noviem.
Alimentos(incluye trilla de café)	2.12	4.29	14.67	15.13	15.93	14.01	13.73	13.84	12.25	11.75	12.13
Alimentos (sin trilla de café)	1.98	2.43	15.02	15.43	13.95	12.46	14.14	14.04	12.66	12.19	12.69
Bebidas y tabaco	-19.60	-26.67	-19.26	-15.42	-11.92	-10.52	-9.03	-4.01	-0.81	0.63	2.05
Textiles	0.27	5.41	3.92	1.15	1.46	-1.66	0.84	1.83	2.84	3.92	5.11
Confecciones	28.24	31.23	37.16	26.88	24.83	24.25	24.10	21.53	22.83	32.01	28.76
Cueros	-46.80	-20.03	-9.06	-9.15	-6.86	64.22	58.85	53.14	49.58	47.41	46.99
Calzado	78.46	8.18	-2.60	-9.39	-6.57	-14.16	-18.94	-26.47	-27.05	-29.56	-31.63
Madera	74.46	48.73	63.12	46.80	40.48	30.01	19.26	13.99	16.06	18.04	17.21
Muebles	-35.75	-12.76	-11.23	-10.77	-8.75	-8.63	-8.88	-8.85	-9.48	-9.75	-9.69
Papel, cartón y artes gráficas	46.55	45.06	41.66	38.83	31.91	24.46	19.30	17.14	15.17	15.14	13.87
Imprentas y editoriales	22.19	10.16	14.50	7.67	10.69	15.55	12.38	7.25	14.76	7.39	3.37
Químicos	14.74	16.86	2.95	4.53	2.24	4.53	5.09	5.91	6.52	6.18	6.26
Otros productos químicos	-2.75	-2.33	1.52	0.87	-0.08	-1.25	0.83	0.51	2.17	3.21	2.64
Fab. de productos de caucho	37.80	12.95	-2.45	-7.97	-12.73	-17.40	-19.87	-24.74	-25.06	-26.72	-29.39
Fab. de productos plásticos	-40.07	-17.34	-18.40	-15.63	-12.57	-9.99	-8.20	-7.54	-7.78	-7.66	-6.68
Fab. de objetos de barro, loza y porc.	-20.14	-0.05	10.05	11.25	14.72	12.46	14.96	15.27	16.61	18.70	18.15
Fab. de vidrio y sus productos	-3.02	-4.35	-0.17	1.35	-0.15	-0.74	-1.08	-1.51	-2.37	-1.12	-0.52
Otros productos minerales	-4.82	-8.22	-7.14	-5.40	-7.11	-7.80	-8.83	-10.18	-9.97	-9.00	-6.70
Ind. metálicas básicas de hierro y acero	5.80	13.08	15.58	8.54	6.01	4.51	3.24	7.04	9.78	8.64	8.56
Ind. básicas de metales no ferrosos	-48.99	-38.97	-28.69	-29.50	-25.89	-23.42	-23.02	-21.11	-21.13	-21.77	-15.01
Manufacturas de productos metálicos	7.02	3.52	6.24	5.20	5.12	4.83	3.73	5.32	4.56	3.49	4.42
Construcción de maquinaria	-24.85	-0.50	11.29	14.76	17.88	16.13	11.94	8.95	5.50	2.82	2.16
Fab. de maq. Aparatos y suministros eléct.	9.54	-10.39	2.12	5.66	8.27	6.08	-2.17	-7.36	-7.87	-10.33	-11.23
Construcción de equipo y material de tran.	35.33	28.93	27.21	18.87	17.29	15.98	13.22	13.81	12.89	14.66	13.80
Fabricación de material e inst. Científicos	-9.28	-10.20	8.60	17.77	18.49	20.28	28.36	27.87	29.82	22.47	16.16
Artículos manufacturados diversos	1.03	-6.38	-3.39	-3.02	336.42	284.02	248.31	218.56	188.78	165.32	146.33
Total (incluye trilla de café)	2.00	4.34	6.64	5.74	6.33	5.91	5.80	6.28	6.64	7.19	7.38
Total (sin trilla de café)	1.99	4.12	6.65	5.75	6.10	5.73	5.83	6.29	6.68	7.23	7.43

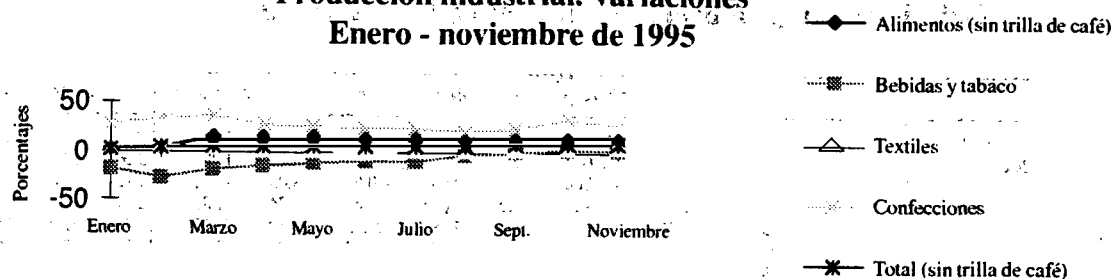
FUENTE: DANE, Muestra mensual manufacturera.

Cuadro 1A
Variación del empleo industrial de Antioquia - 1995

Agrupación	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiem.	Octubre	Noviem.
Alimentos (incluye trilla de café)	13.37	8.97	7.26	7.00	6.84	5.77	5.46	5.14	4.47	3.55	2.50
Alimentos (sin trilla de café)	14.73	9.72	8.08	7.63	6.50	5.52	6.16	5.67	5.02	4.06	2.97
Bebidas y tabaco	0.16	-0.61	0.88	0.65	1.74	1.98	1.91	2.15	2.20	2.24	2.27
Textiles	-4.71	-4.20	-4.06	-3.17	-2.47	-2.27	-2.05	-2.00	-1.92	-1.83	-1.79
Confecciones	-5.03	-5.96	-6.44	-6.82	-6.96	-7.33	-7.44	-7.60	-7.86	-8.11	-7.99
Cueros	0.43	0.65	0.50	0.13	0.38	0.04	0.03	0.64	1.35	1.92	2.50
Calzado	2.26	1.79	0.07	-2.29	-5.12	0.76	-7.68	-10.43	-12.59	-14.33	-16.35
Madera	10.33	15.16	15.79	14.56	13.65	12.76	12.48	12.28	11.40	10.50	9.90
Muebles	-20.66	-12.26	-11.76	-12.20	-12.98	-13.08	-12.85	-13.11	-13.19	-13.62	-14.20
Papel, cartón y artes gráficas	3.28	3.79	2.73	2.72	2.52	2.35	2.73	2.86	3.11	3.33	3.57
Imprentas y editoriales	1.10	1.83	1.81	0.00	0.44	0.75	0.94	0.98	1.23	1.45	1.74
Químicos	-13.10	-12.76	-11.31	-11.02	-9.07	-7.32	-8.27	-8.37	-8.28	-8.38	-8.49
Otros productos químicos	1.73	0.42	0.38	0.27	0.15	0.06	0.07	0.16	0.08	0.04	0.05
Fab. de productos de caucho	16.00	21.91	21.05	20.02	19.14	11.78	5.74	0.81	-3.02	-6.15	-8.84
Fab. de productos plásticos	15.13	14.09	11.99	13.52	12.64	11.01	9.54	8.14	7.02	6.06	4.96
Fab. de objetos de barro, loza y porc.	2.27	2.29	2.02	1.98	2.10	2.16	2.16	2.05	1.86	1.62	1.28
Fab. de vidrio y sus productos	-14.24	-15.17	-15.70	-15.52	-16.24	-16.60	-17.13	-17.58	-17.97	-18.20	-18.43
Otros productos minerales	1.10	2.42	2.68	2.56	2.08	1.81	1.50	1.19	0.76	0.52	0.37
Ind. metálicas básicas de hierro y acero	-12.11	-12.92	-12.51	-12.89	-13.44	-13.87	-14.56	-15.20	-15.29	-15.33	-15.36
Ind. básicas de metales no ferrosos	-10.30	-8.84	-9.15	-9.52	-17.23	-16.05	-15.28	-14.29	-13.92	-13.67	-13.45
Manufacturas de productos metálicos	-2.05	-1.62	-1.62	-2.18	-2.56	-2.93	-3.62	-4.03	-4.31	-4.43	-4.40
Construcción de maquinaria	33.91	36.78	38.57	35.34	33.95	32.23	30.78	28.74	27.20	26.74	25.68
Fab. de maq. Aparatos y suministros eléct.	-0.80	0.12	-0.26	-0.37	-0.64	-0.74	-2.20	-3.70	-5.09	-4.91	-4.90
Construcción de equipo y material de tran.	5.73	7.34	8.76	10.04	11.27	11.59	11.54	11.90	12.14	12.12	11.62
Fabricación de material e inst. Científicos	14.04	11.67	10.27	9.44	7.98	6.09	4.17	2.84	1.87	0.86	0.08
Artículos manufacturados diversos	-11.35	-11.67	-11.48	-11.32	-10.84	-10.28	-9.84	-8.96	-8.44	-7.94	-7.70
Total (incluye trilla de café)	0.54	0.36	0.31	0.37	0.49	0.40	0.07	-0.17	-0.40	-0.59	-0.80
Total (sin trilla de café)	0.66	0.43	0.39	0.43	0.45	0.37	0.14	-0.12	-0.35	-0.54	-0.76

FUENTE: DANE, Muestra mensual manufacturera

Gráfico 1
Producción industrial. Variaciones
Enero - noviembre de 1995



Cuadro 2
Exportaciones no tradicionales en Antioquia - 1994 - 1995
(valor US \$)

Sector	1994	1995	% Part. 95	Var 94/93	Var 95/94
1. Animales vivos y productos del reino animal	4.321.302	3470896	0.29	40.22	-19.68
2. Plantas vivas y productos de la floricultura	35.927.274	41938708	3.54	19.77	16.73
3. Bananos y plátanos frescos	389.158.421	317272818	26.75	9.27	-18.47
4. Otros frutos comestibles	4.617.512	4130305	0.35	9.17	-10.55
5. Alimentos y bebidas	53755417	56889509	4.8	30.17	5.83
6. Tabaco	13.991.013	8877087	0.75	5.41	-36.55
7. Cemento y otros productos minerales	5.742.238	6750661	0.57	48.5	17.56
8. Productos de industrias químicas y conexas	23.620.373	48084445	4.05	41.01	103.57
9. Materias plásticas y de la celulosa, resinas, caucho y sus manufacturas	56161461	75372912	6.35	4.05	34.21
10. Cuero y sus productos, excepto calzado	10.495.578	17175069	1.45	-13.68	63.64
11. Madera y sus manufacturas, excepto muebles, corcho, espartería y cestería	384.392	1400760	0.12	-11.17	264.41
12. Papel, cartón y sus insumos. Manufacturas de papel y cartón. Artes-gráficas.	16791989	25282451	2.13	12.22	50.56
13. Materias textiles	87.500.669	123508306	10.41	3.5	41.15
14. Confecciones	197912208	213215436	17.97	3.97	7.73
15. Calzado	3.552.531	2266776	0.19	-34.7	-36.19
16. Productos cerámicos	13.354.304	16116375	1.36	-8.06	20.68
17. Vidrio y sus manufacturas	16.030.813	17994445	1.52	4.29	12.25
18. Metales comunes y sus manufacturas	23.672.339	29500242	2.49	11.37	24.62
19. Máquinas y aparatos; material eléctrico y de transporte	15746267	17820743	1.5	-0.78	13.17
20. Materiales, equipos e instrumentos médico-odontológicos científicos, fonográficos y fotográficos	4478207	6165284	0.52	34.83	37.67
21. Muebles	2320136	2537613	0.21	-29.95	9.37
22. Manufacturas de cepillería, juguetería, artículos para recreo y deportes; botones,	2289744	2756876	0.23	-5.17	20.4
23. Oro	16034171	146583507	12.36	2135.88	814.19
23. Otros productos	1457087	1149304	0.1	844.94	-21.12
Total exportaciones no tradicionales	999315446	1186260528	100	10	18.71
Exportaciones industriales	565290937	819447801	69.08	9.77	44.96

FUENTE: Manifiestos de la Aduana Nacional e INCOMEX

Cuadro 2A
Exportaciones no tradicionales en Antioquia
según destino - 1994 - 1995 (US \$ miles)

Zonas	1994	1995	% Ccto 94	% Ccto 95	% Part. 93	% Part. 94	% Part. 95
TOTAL	999315	1186260	10	18.71	100	100.01	100.00
Grupo Andino	175766	294226	0.91	67.40	19.17	17.59	24.80
Resto Aladi	75121	81076	15.97	7.93	7.13	7.52	6.83
Norte América	408464	396270	9.92	-2.99	40.91	40.87	33.40
Centro A. y Caribe	45741	45869	2.28	0.28	4.92	4.58	3.87
C.E.E.	238704	315262	22.79	32.07	21.4	23.89	26.58
Resto Europa	9563	6963	-35.78	-27.19	1.64	0.96	0.59
Otros Países	45956	46594	4.74	1.39	4.83	4.6	3.93

FUENTE: Incomex Medellín.

Tabulados Cámara de Comercio de Medellín

Cuadro 2B
Importaciones no tradicionales en Antioquia - 1994 - 1995
(acumulados a julio)

Sector	1994	1995	% Var. 95
1. Animales vivos y productos del reino animal	2.102.047	3.242.602	54.26
2. Plantas vivas y productos de la floricultura	1.075.381	586.095	45.5
3. Bananos y plátanos frescos			
4. Otros frutos comestibles cortezas de agrios y melones	28.949.367	12.426.123	57.08
5. Alimentos y bebidas	35.812.507	31.011.119	-13.41
6. Tabaco			
7. Cemento y otros productos minerales	6.617.515	7.487.807	13.15
8. Productos de industrias químicas y conexas	136.830.367	26.691.567	7.41
9. Materias plásticas y de la celulosa, resinas, caucho y sus manufacturas.	40.221.240	56.503.038	40.48
10. Cuero y sus productos, excepto calzado	1.898.736	2.755.849	45.14
11. Madera y sus manufacturas, excepto muebles, corcho, espartería y cestería	1.618.603	1.757.736	8.6
12. Papel, cartón y sus insumos. Manufacturas de papel y cartón. Artes gráficas	47.978.372	68.828.076	43.46
13. Materias textiles	134.581.349	137.800.546	2.39
14. Confecciones	11.953.887	13.912.386	16.38
15. Calzado	3.314.620	3.003.546	-9.38
16. Productos cerámicos	3.933.615	3.885.956	-1.21
17. Vidrio y sus manufacturas	14.825.602	23.121.792	55.96
18. Metales comunes y sus manufacturas	73.245.906	163.746.675	123.56
19. Máquinas y aparatos; material eléctrico y de trans.	285.405.515	338.346.440	18.55
20. Materiales, equipos e instrumentos médico-odontológicos, científicos, fonográficos y fotográficos.	11.527.247	16.719.688	45.04
21. Muebles	2.054.208	3.924.418	91.04
22. Manufacturas de cepillería, juguetería, artículos para recreo y deportes; botones, cierres y otras manufacturas.	12.512.373	8.986.184	-28.18
23. Otros productos	96.830.383	127.833.894	32.02
Total importaciones tradicionales	953.288.840	1.052.571.537	20.9
Importaciones industriales	921.162.045	1.036.316.717.00	12.5

FUENTE: Manifiestos de la Aduana Nacional e INCOMEX

Cuadro 3
Actividad edificadora según destino 1994-1995
(acumulado a julio)

Usos	1994	1995	% Var. 95
Vivienda	487987	462883	-5.14
Hotel	2215	12160	448.98
Industria	4937	4641	-6.00
Oficina	10404	10906	4.83
Bodega	13030	12861	-1.30
Almacén	67069	44716	-33.33
Religioso	162	137	-15.43
Educación	12378	37164	200.24
Hospital	0	616	
Administrativo	5049	8902	76.31
Social	858	5166	502.10
Otros (no resid)	7018	209095	344.71
Adiciones y modificaciones	104823	0	-100.00
TOTAL	755930	809247	7.05

FUENTE: Camacol, Antioquia

Cuadro 3A
Contribución en el crecimiento
y participación en el área aprobada

	Ene/agt 95	Ene/agt 95	Increment. neto
Total 7 áreas y 14 ciud.	8704735	8307350	397385
Bogotá	3130063	2700091	430872
Cali	1407845	1385300	22545
Medellín	1466432	1486601	20169
Bucaramanga	648200	474508	173692
Resto	2059079	2260850	201772
	Partic. en el increment. neto	Contribuc. en variac.	Partic. en total aprob.
Total 7 áreas y 14 ciud.	100	4.78	100
Bogotá	108.43	5.19	35.97
Cali	5.67	0.27	16.17
Medellín	-5.08	-0.24	16.85
Bucaramanga	43.71	2.09	7.45
Resto	-52.75	-2.43	23.65

FUENTE: DANE, Licencias de construcción

Cuadro 4
Situación laboral en el Valle de Aburrá

	Marzo/94	Junio	Sepbre	Dicbre	Marzo/95	Junio	Sepbre	Dicbre
Población en edad de trabajar	1752606	1749489	1756571	1744682	1747580	1778737	1770794	1783163
P.E.A.	1029383	1013425	998736	990238	977425	1008188	992589	1027955
Desocupados	135411	120706	85868	82760	89511	100214	108467	118745
Ocupados	893972	892719	912719	907478	887914	907974	884122	909210
Tasa de desempleo	13.2	11.9	8.6	8.4	9.2	9.9	10.9	11.6
T.P.G.	46.9	45.2	44.4	43.9	43.1	44.3	43.5	45
T.P.G.	59.7	57.9	56.9	56.8	55.9	56.7	56.1	57.6
Tasa de empleo	51.8	51	52	52	50.8	51	49.9	51

Situación laboral en cuatro áreas metropolitanas

Población en edad de trabajar	7904045	7948229	8025990	8087148	8184392	8156758	8188169
P.E.A.	4768803	4731740	4840300	4782150	4843217	4824313	4993375
Desocupados	477189	448585	366782	375889	437357	405554	464127
Ocupados	4291614	4283155	4473518	4406261	4405860	4418588	4529248
Tasa de desempleo	10	9.5	7.6	7.9	9	8.4	9.3
T.P.G.	46.2	45.7	46.3	45.5	45.9	45.5	46.9
T.P.G.	60.3	59.6	60.3	59.1	59.2	59.1	61
Tasa de empleo	54.3	53.9	55.8	54.5	53.8	54.2	55.3

FUENTE: DANE - ENH

Cuadro 4A
Población ocupada según rama de actividad
(a junio)

	1993	1994	1995	% Part. 93	% Part. 94	% Part. 95
No informa	1354	537	0	0.221	0.086	0.000
Agricultura	5922	4842	3954	0.965	0.772	0.615
Minas	1938	1573	358	0.316	0.251	0.056
Industria	154714	167959	151369	25.202	26.786	23.554
Elec. G. Agua	7178	5598	7998	1.169	0.893	1.245
Construcc	47920	50032	50737	7.806	7.979	7.895
Comercio	155132	158263	163984	25.270	25.239	25.517
Transporte	37799	36989	43398	6.157	5.899	6.753
Serv. Financ	40763	42281	54552	6.640	6.743	8.489
Servicios	161168	158975	166288	26.254	25.353	25.876
TOTAL	613888	627049	642638	100	100	100

FUENTE: DANE, E.N.H.

Cuadro 5
Saldos de captaciones y colocaciones de los bancos - Junio de 1995
(millones de pesos)

Bancos	Total nacional	Total regional	Participación %
Captaciones			
Cuenta corrientes	3.978.918	467.197	11.74
Ahorro	3.110.755	419.364	13.48
CDT	4.062.354	530.960	13.07
Colocaciones			
Cartera	11.948.948	1.591.613	13.32
Provisiones	317.581	25.566	8.05

FUENTE: Superintendencia Bancaria. Información estadística por ciudades. Junio 1995.

Cuadro 6
Saldos de captaciones y colocaciones de las corporaciones financieras - Junio de 1995
(millones de pesos)

Corp. financ.	Total nacional	Total región	Participación %
Captaciones			
CDT	1.433.922	303.884	21.19
Tit.inversión	953.396	67.986	7.13
Colocaciones			
Cartera	4.950.492	509.526	10.29
Provisiones	36.219	5.208	14.38

FUENTE: Superintendencia Bancaria. Información estadística por ciudades. Junio 1995

Cuadro 7
Saldos de captaciones y colocaciones de las CAV - Junio de 1995
(millones de pesos)

CAV	Total nacional	Total región	Participación %
Captaciones			
Ahorro	776.492	75.661	9.74
Ahorro vr. cte.	4.341.834	627.649	14.46
Cert. ah. vr. cte.	1.467.832	192.437	13.11
CDT	1.297.121	240.627	18.55
Colocaciones			
Cartera	7.515.403	1.024.720	13.63
Provisiones	29.802	2.201	7.39

FUENTE: Superintendencia Bancaria. Información estadística por ciudades. Junio 1995

Cuadro 8
Saldos de captaciones y colocaciones de las compañías de financiamiento comercial
Junio de 1995 (millones de pesos)

CFC	Total nacional	Total regional	Participación %
Captaciones			
CDT	4.495.561	568.615	12.65
Ttlos. inversión	135.618	24.982	18.42
Colocaciones			
Cartera	1.709.159	301.775	17.66
Provisiones	29.355	4.302	14.66

FUENTE: Superintendencia Bancaria. Información estadística por ciudades. Junio 1995

Cuadro 9
Participación de Antioquia en el sistema financiero nacional. Comparación con la
participación de Santafé de Bogotá y Valle
(millones)

	Santafé de Bogotá		Antioquia		Valle	
Capacitaciones	14.179.327	53.8%	3.519.771	13.4%	2.532.820	9.6%
Cuenta corriente	1.610.824	40.5	467.197	11.7	393.957	9.9
Ahorros	1.467.503	37.5	495.433	12.6	419.815	10.7
CDT	7.140.192	63.2	1.644.086	14.6	1.027.447	9.1
Ahorro vr. cte.	2.103.444	48.4	627.649	14.4	456.764	10.5
Cert.ahorr. vr. cte.	749.553	51.1	192.437	13.1	120.243	8.2
Pagares	588	100	0		0	
Títulos de inversión	1.107.611	83.1	92.968	6.9	114.593	8.5
Cartera	12.412.935	47.5	3.427.634	13.1	3.433.701	13.1
Comercial	7.666.728	53.3	1.875.648	13.0	2.102.530	14.6
Consumo	2.202.842	36.1	774.190	12.7	627.498	10.3
Hipotecaria	2.748.928	45.4	814.854	13.4	733.907	12.1
Provisiones	220.405	53.3	37.277	9.0	30.234	7.3

FUENTE: Superintendencia Bancaria. Información estadística por ciudades. Junio 1995

Cuadro 10
Calidad de la cartera nacional y regional
(miles de millones)

	Nacional			Rgional		
	Dic-93	Dic-94	Jun-95	Dic-93	Dic-94	Jun-95
Cartera	16.110.947	20.302.187	26.151.776	2.168.828	3.017.289	3.427.634
Provisión	175.605	283.958	413.436	14.906	23.263	37.277
Porcentaje	1.08%	1.39%	1.58%	0.69%	0.77%	1.09%

FUENTE: Superintendencia Bancaria. Información estadística por ciudades. Diciembre 1993, diciembre 1994 y junio 1995

Cuadro 11
Variaciones del mercado de valores y del mercado accionario - Jun/94-jun/95
(millones)

	Jun-94	Dic-94	Jun-95	Var. nominal 95/94	Var. real % 95/94
Volumen total	1.282.925	2.925.227	2.132.780	66.56%	37.32
Volumen accionario	384.122	712.407	297.015	(22.68%)	(36.01)

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines No. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

Cuadro 12
Participación del mercado bursátil de Antioquia en el total nacional
(millones)

		Junio-94	Dic-94	Junio-95	Var. % 95/94
Volumen total	Regional	1.282.925	2.925.227	2.132.780	66.56
	Nacional	8.901.263	18.657.287	12.659.074	42.21
	Participación	14.41%	15.68%	16.84%	
Vol. accionario	Regional	384.122	712.407	297.015	(22.68)
	Nacional	906.346	1.813.850	592.603	(34.62)
	Participación	42.38%	39.28%	50.12%	

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines No. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

Cuadro 13
Composición del mercado bursátil antioqueño
(millones)

	Junio-94	Dic-94	Junio-95
CDT	34.61%	43.67%	51.86%
Acciones y derechos	29.94%	24.35%	13.97%
Tit. de participación	10.19%	6.80%	7.49%
Aceptación bancaria	8.88%	8.47%	5.98%
Bonos de emp. privadas	4.56%	4.16%	7.93%

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines No. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

Cuadro 14
Comparación de la composición de los mercados bursátiles nacional y regional
(millones)

Nacional	Composición %	Antioquia	Composición %
CDT	54.01	CDT	51.86
Bonos de emp. privadas	8.09	Acciones y derechos	13.97
Tit. de participación	6.75	Bonos de emp. privadas	7.93
TES	6.46	Tit. de participación	7.49
Acciones y derechos	5.04	Aceptac. bancarias	5.98

Cuadro 14
Comparación de la composición de los mercados bursátiles nacional y regional
(millones)

		Conclusión	
Nacional	Composición %	Antioquia	Composición %
Cédulas BCH	3.52	Bonos oficiales	2.77
Tit. desarr. agropecuario.	3.49	Cédulas BCH	2.59
Bonos oficiales	3.01	TES	1.86
Aceptac. bancarias	2.93	Bono deuda públ. exter.	1.53
TAC	1.84	Tit. desarr. agropecuario.	1.13

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletín No. 114 de Jun/95.

Cuadro 15
Comportamiento de las tasas de captación y rentabilidad bursátil

E.A *	Dic-94	Ene-95	Feb-95	Mar-95	Abr-95	May-95	Jun-95
TCB ¹	41.36	33.04	36.06	36.24	37.28	34.60	33.62
TRB ²	39.33	31.91	34.49	34.45	35.84	34.16	33.37

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos.108 - 114 de Dic/94 - Jun/95

* Tasas efectivas anuales.

¹ TCB: la tasa de captación bursátil muestra el comportamiento de las tasas de interés en el mercado primario y se determina mediante un promedio de las tasas de los títulos emitidos, el cual es ponderado teniendo en cuenta el valor de los dichos títulos

² TRB: la tasa de rentabilidad bursátil representa la tasa promedio de interés del mercado secundario.

Anexo 1
Listado de compañías que componen el IBOMED selectivo

Junio 1994	Junio 1995
Avianca	BCA
Bavaria	Bavaria
Cadenalco	BIC
Vicuña	Cadenalco
Tolcementos	Cementos Caribe
Colseguros	Corfinsura
BCA	Nacional de Chocolates
Banco de Bogotá	Coltabaco
Banco de Colombia	Suramericana
Banco Ganadero	Banco de Bogotá
BIC	Banco Ganadero
Suramericana	Cementos Valle
Proleche	Cementos Argos
Simesa	Paz del Río
Tablemac	Mineros de Antioquia
Tejicondor	Tablemac
Cementos Argos	
Cementos Caribe	
Cementos Valle	
Cementos Rioclaro	

Anexo 1
Listado de compañías que componen el IBOMED selectivo

	Conclusión
Junio 1994	Junio 1995
Coltejer	
Fondo Ganadero de Antioquia	
Everfit	
Fabricato	
Mineros de Antioquia	
Noel	
Coltabaco	
Nacional de Chocolates	

Cuadro 16A
Capitalización bursátil¹
(millones)

	Jun-94	Jun-95	Variación 95/94
Indice general ²	15.503.462	13.097.929	(15.52%)
Indice selectivo ³	11.783.964	7.705.315	(34.61%)

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 114 de Jun/94 y Jun/95

¹ Es equivalente al producto del precio de la acción por el número de acciones en circulación.

² Para 1995, incluye 83 compañías con movimiento en los últimos 12 meses; para 1994 incluye 81.

³ Incluye 34 compañías para 1994 y 15 para 1995.

Cuadro 16B
Relación precio/ganancia R.P.G.¹
(millones)

	Jun-94	Ene-95	Feb-95	Mar-95	Abr-95	May-95	Jun-95
Ind. general	26.02	22.72	21.51	14.81	13.80	13.53	14.82
Ind. selectivo	28.39	22.31	20.58	14.35	14.11	13.02	13.83

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 109-114 de Jun/94 y Ene/95 - Jun/95

¹ Cociente entre el precio de la acción y la utilidad por acción.

Cuadro 16C
Relación precio/valor intrínseco¹
(millones)

	Jun-94	Ene-95	Feb-95	Mar-95	Abr-95	May-95	Jun-95	Var.95/94
Ind. general	2.07	1.68	1.59	1.25	1.17	1.11	1.21	(41.55)
Ind. selectivo	2.06	1.49	1.38	1.19	1.14	1.01	1.17	(43.20)

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 109-114 de Jun/94 y Ene/95 - Jun/95

¹ Cociente entre el precio de la acción y su valor intrínseco (valor patrimonial / No. acciones en circulación)

Cuadro 17A
Indicadores bursátiles del sector industrial
(*millones)

Industria	Jun-94	Dic-94	Jun-95
R. P.G.	37.88	25.94	14.33
Precio vr. inter.	1.81	1.31	1.03
Capit. bursátil*	7.775.818	7.189.685	7.408.471

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

Cuadro 17B
Indicadores bursátiles del sector industrial por subsectores

Subsectores	Jun-94			Dic-94			Jun-95		
	R.P.G.	Precio vr.	Capit. bursátil	R.P.G.	Precio vr.	Capit. bursátil	R.P.G.	Precio vr.	Capit. bursátil
Industrial									
Alimentos, bebidas, tabaco.	25.49	1.86	2.494.926	18.82	1.46	2.006.568	10.02	0.89	1.863.819
Textiles, confección y cuero.	128.48	0.41	249.255	22.16	0.39	236.324	9.31	0.17	125.730
Minerales no metálicos	63.48	2.19	4.412.889	43.69	1.38	3.854.921	16.19	1.38	4.010.778
Siderurgia y metalmecánica	(175.8)	0.73	82.538	15.96	0.57	144.249	(5.54)	0.44	125.286

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

NOTA: La capitalización bursátil está indicada en millones

Cuadro 17C
Indicadores bursátiles del sector comercio y servicios por subsectores

Subsectores	Jun-94			Subsectores	Dic-94			Jun-95		
Comercio, servicios										
R. P.G.		16.06				42.61			27.30	
Precio vr. intr.		2.70				3.27			2.36	
Capit. bursátil*		591.641				961.486			966.332	
Comercio	Jun-94	Dic-94	Jun-95	Transporte	Jun-94	Dic-94	Jun-95			
R. P. G.	27.73	28.43	25.74	R. P. G.	7.30	(1.14)	(10.12)			
Precio vr. intr.	4.52	3.36	2.44	Precio vr. intr.	1.24	1.03	0.78			
Capit. bursátil	492.042	949.191	950.758	Capit. bursátil	35.806	12.295	15.574			

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

NOTA: La capitalización bursátil está indicada en millones

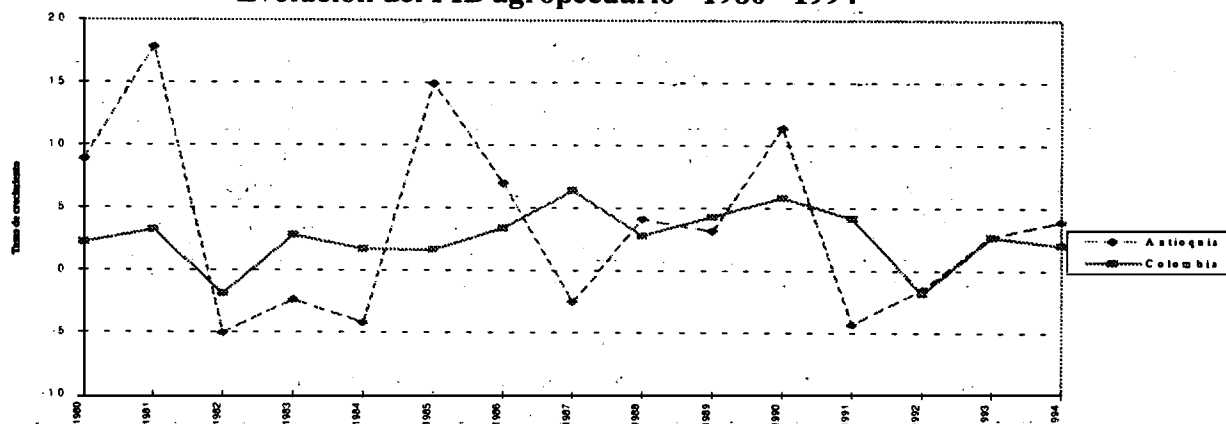
Cuadro 17D
Indicadores bursátiles del sector financiero

Financiero	Jun-94	Dic-94	Jun-95
R. P.G.	18.55	14.35	14.99
Precio vr. intr.	2.57	1.69	1.54
Capit. bursátil*	5.136.002	4.490.859	4.601.266

FUENTE: Bolsa de Medellín. El Pregón de la Bolsa. Boletines Nos. 102, 108 y 114 de Jun/94, Dic/94 y Jun/95.

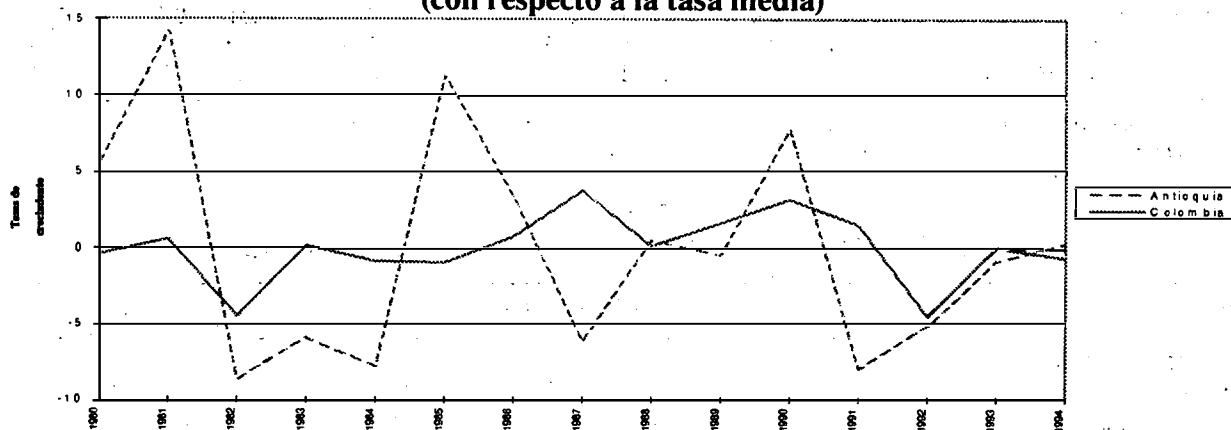
Nota: la capitalización bursátil está indicada en millones

Gráfico 2
Evolución del PIB agropecuario - 1980 - 1994



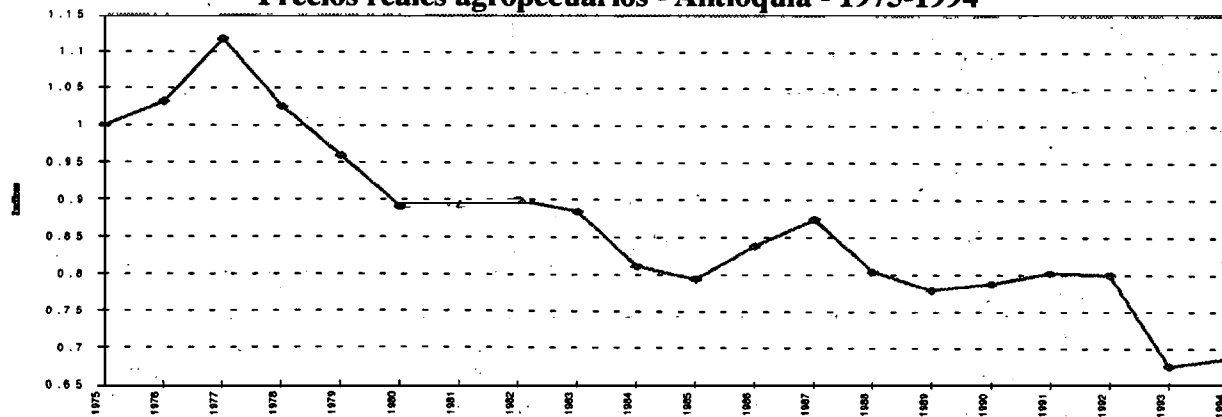
FUENTES: Antioquia: Departamento Administrativo de Planeación. Colombia: DANE

Gráfico 3
Desviación del PIB agropecuario
(con respecto a la tasa media)



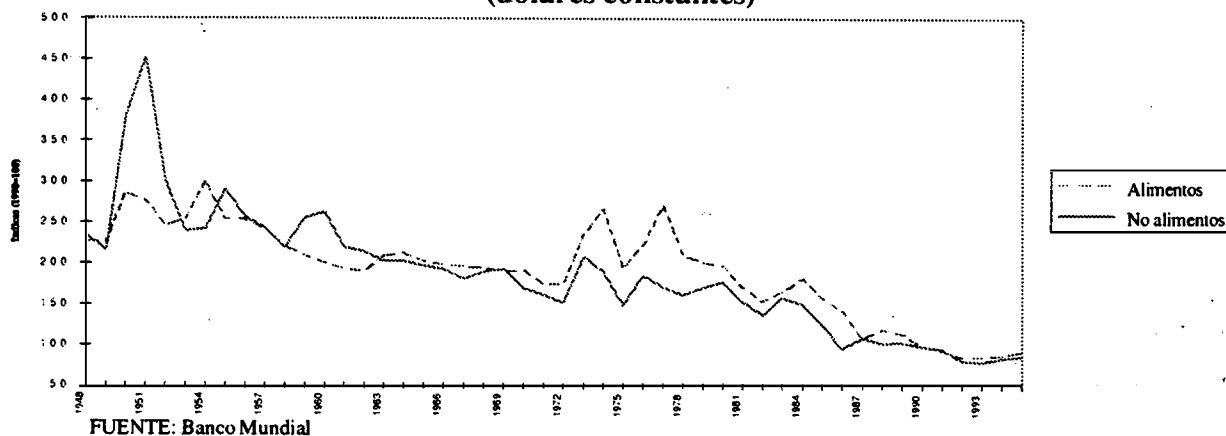
FUENTES: Antioquia: Departamento Administrativo de Planeación. Colombia: DANE

Gráfico 4
Precios reales agropecuarios - Antioquia - 1975-1994



FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación

Gráfico 5
Precios agrícolas internacionales
(dólares constantes)



Cuadro 18
Evolución del PIB agropecuario - 1980 -1994
(tasas medias de crecimiento anual)

Períodos	Antioquia	Colombia
1980-1984	3.0	1.6
1985-1989	5.3	3.7
1990-1994	2.4	2.6
1980-1994	3.6	2.6

FUENTES:

1) Colombia: DANE.

2) Antioquia: Gobernación de Antioquia. Departamento Administrativo de Planeación.

Cuadro 19
Antioquia: estructura de la agricultura no cafetera - 1990 - 1994
(porcentajes)

Cultivos	1990		1994	
	Área	Producción	Área	Producción
Transitorios	61.1	33.7	51.1	29.1
Exportables	8.8	16.3	13.8	15.8
Importables	50.9	13.2	35.5	8.9
No transables	1.4	4.2	1.8	4.3
Permanentes	38.9	66.3	48.9	70.9
Exportables	13.7	42.5	16.3	50.7
No transables	25.2	23.8	32.6	20.2
Total cultivos	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Gobernación de Antioquia. Secretaría de Agricultura. Anuario estadístico del Sector agropecuario en el departamento de Antioquia. Varios números. Cálculos CIE.

Notas: 1) No incluye flores.

2) Producción se refiere a su valor a precios de 1990.

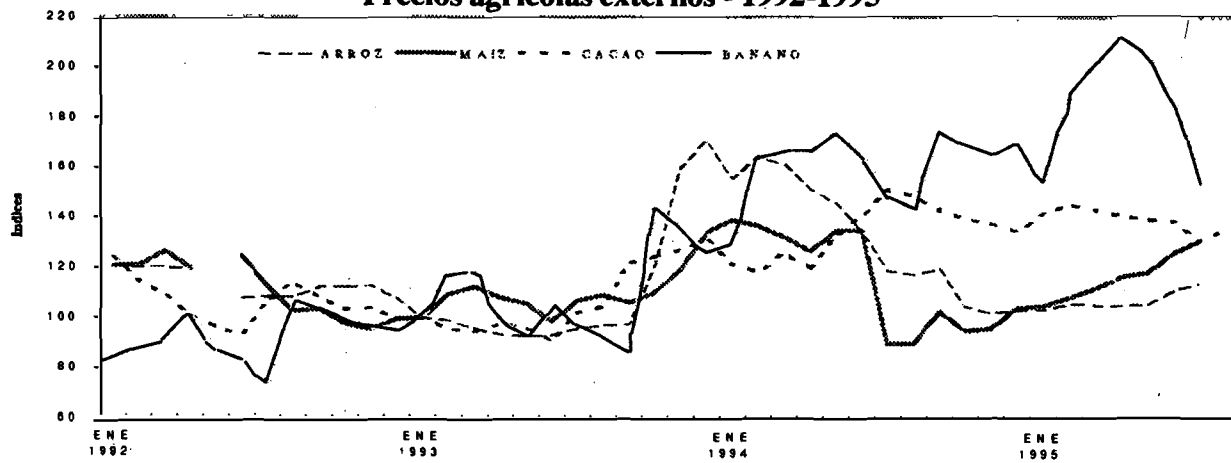
Anexo 2
Antioquia: área cosechada y valor de la producción agrícola no cafetera
1989-1995

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Cultivos transitorios							
Total exportables							
Area	25437	26366.5	31438.5	33443	33880.5	40085.2	34741
Producción	42359.5	35300.8	33160.6	33577	42527	44809.1	43033.9
Total importables							
Area	162038.7	151930.2	128849.1	119878.7	113784.5	102904.3	93568
Producción	29461.9	28406.9	21434.7	25777	25565.9	25284.9	23463.1
Total no comercializables							
Area	4188	4239.4	4509	4822.1	4943.9	5279.9	5149.7
Producción	8611.4	9138.7	10075.2	10941.3	11408.2	12125.9	11971.5
Total transitorios							
Area	191723.7	182536.1	164796.6	158143.8	152608.9	148269.4	133458.7
Producción	80432.8	72846.4	64670.5	70295.3	79501.1	82219.9	78468.5
Cultivos permanentes							
Total exportables							
Area	37495.62	40832.36	42857.79	57860	58289	47117.2	44666.5
Producción	125950.4	91976.34	121036.9	122434.2	123467	143906.9	132658.2
Total no comercializables							
Area	67982.68	75069.64	88294.51	88062.8	84461.6	94466.7	99717
Producción	39869.8	51471.93	63766.25	66682.84	66241.77	57371.7	62364.19
Total permanentes							
Area	105478.3	115902	131152.3	145922.8	142750.6	141583.9	144383.5
Producción	165820.2	143448.3	184803.2	189117	189708.7	201278.6	195022.4
Total cultivos							
Area	297202	298438.1	295948.9	304066.6	295359.5	289853.3	277842.2
Producción	246253	216294.7	249473.7	259412.3	269209.8	283498.5	273490.9

FUENTE: Secretaría de Agricultura de Antioquia.

Nota: la producción se refiere al valor a precios de 1990, en millones.

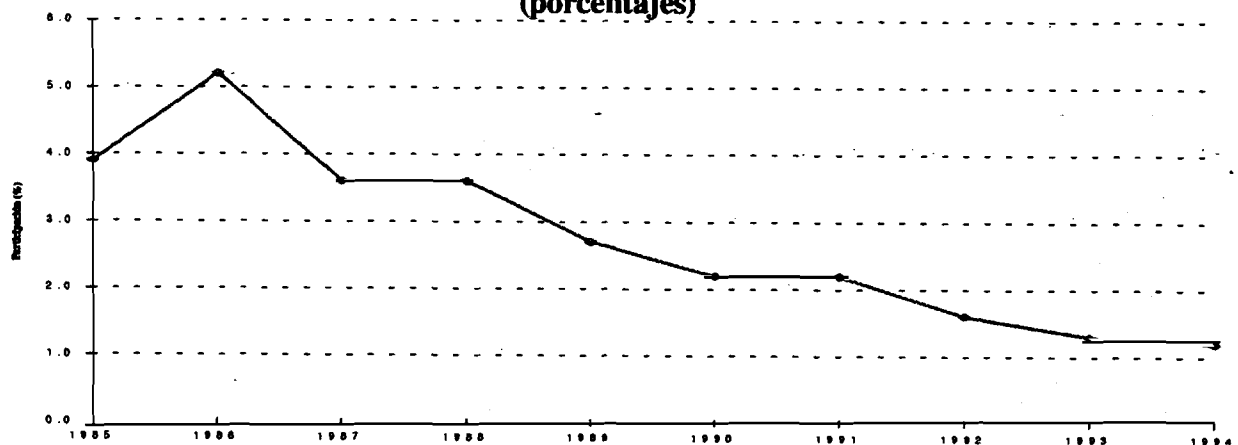
Gráfico 6
Precios agrícolas externos - 1992-1995



FUENTES: FMI, Estadísticas financieras internacionales. Augura.

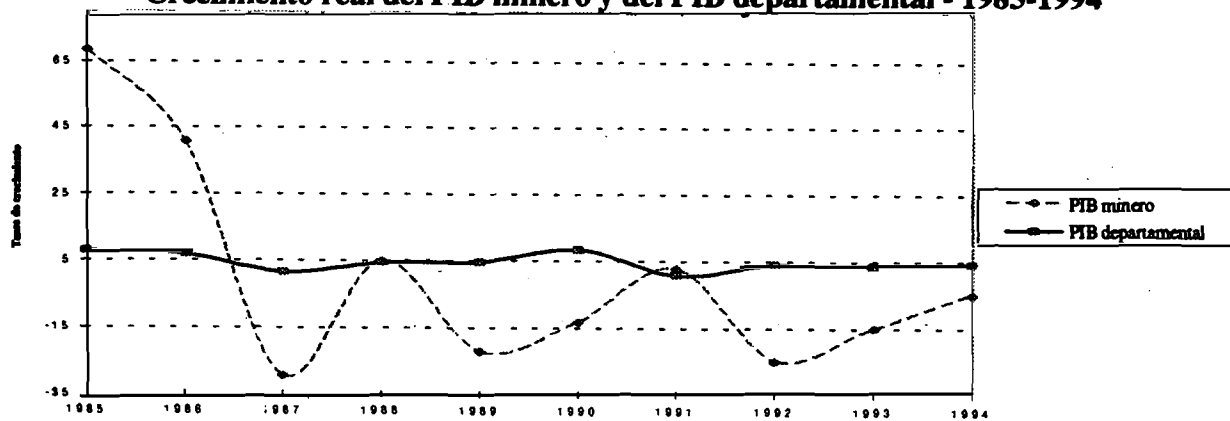
Nota: los precios del banano se refiere a la marca chiquita en el mercado alemán; hasta el año de 1993 son FOB y después CIF. Por tanto, éstos no son estrictamente comparables

Gráfico 7
Participación del PIB minero en el PIB de Antioquia - 1985-1994
(porcentajes)



FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación

Gráfico 8
Crecimiento real del PIB minero y del PIB departamental - 1985-1994



FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación

Cuadro 20
Colombia: estructura de la agricultura no cafetera - 1990 - 1994
(porcentajes)

Cultivos	1990		1994	
	Área	Producción	Área	Producción
Transitorios	67.6	50.5	58.1	38.1
Exportables	24.1	23.3	19.5	18.0
Importables	40.2	18.9	35.9	14.3
No transables	3.3	8.3	2.7	5.8
Permanentes	32.4	49.5	41.9	61.9
Exportables	7.6	18.6	11.1	27.5
Importables	2.4	5.3	3.6	7.2
No transables	22.4	25.6	27.2	27.2
Total cultivos	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: Colombia. Ministerio de Agricultura. Anuario estadísticas del sector agropecuario. Varios números.

Notas: 1) No incluye flores.

2) Producción se refiere a su valor a precios de 1975

Cuadro 21
Estructura del PIB minero de Antioquia - 1991 - 1995
(porcentajes)

Subsectores	1991	1992	1993	1994	1995e
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Oro y plata	74.0	64.3	58.2	51.1	47.3
Minerales no met.	4.0	6.07	7.1	7.9	8.05
Minerales metal.	0.02	0.03	0.04	0.04	0.04
Combustibles	22.0	29.6	34.66	41.0	44.6

FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación de Antioquia. División de Análisis e Investigaciones
e: estimado

Cuadro 22
Producción de carbón en Antioquia - 1990 - 1994
(toneladas y porcentajes)

Año	Producción	Variación
1990	777524	19.0
1991	920347	18.4
1992	1121505	21.9
1993	1117164	-0.4
1994	1166916	4.5

FUENTE: Departamento Administrativo de Planeación de
Antioquia -DAP- División de Análisis e Investigaciones

Cuadro 23
Producción de petróleo en Antioquia - 1990 - 1994
(miles de barriles y porcentajes)

Año	Producción	Participación en el total nacional	Variación
1990	11259.3	7.02	
1991	11766.7	7.5	4.5
1992	10206.2	6.3	-13.3
1993	8975	5.42	-12.1
1994	8346.7	5.04	-7.0

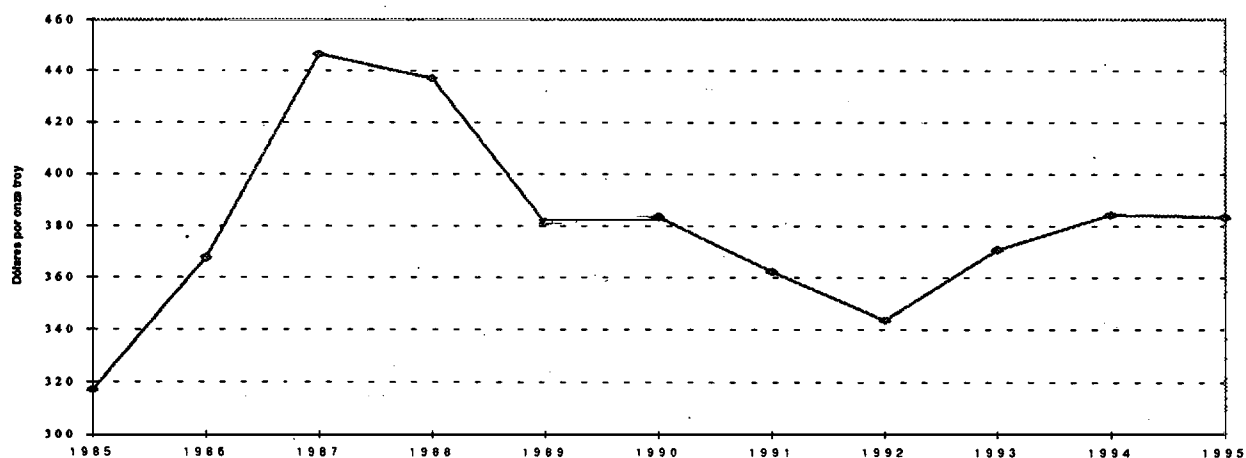
Fuente: Ecopetrol. Cálculos CIE.

Cuadro 24
Producción de oro en Antioquia - 1990 - 1994
(onzas troy)

Año	Antioquia		Colombia		Participación
	Producción	Variación	Producción	Variación	
1990	588225.2	-6.4	943700	-0.1	62.3
1991	538328	-8.5	1119166	18.6	48.1
1992	423211	-21.4	1032600	-7.7	41.0
1993	271270	-35.9	874500	-15.3	31.0
1994	157885	-41.8	675165	-22.8	23.4

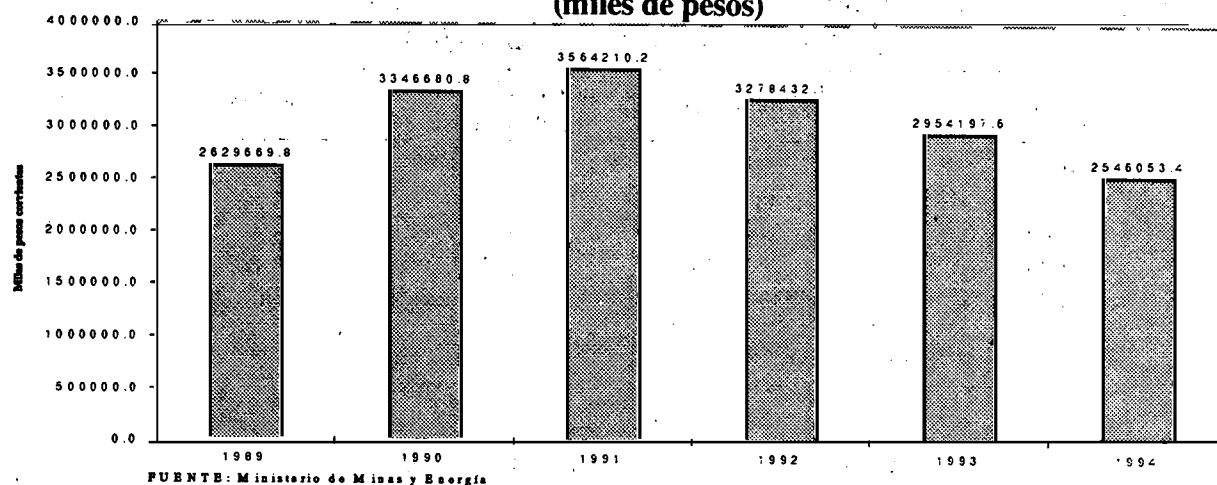
FUENTE: Banco de la República. Cálculos CIE

Gráfico 9
Precio internacional del oro - 1985 - 1995



FUENTE: Banco de la República

Gráfico 10
Impuestos y regalías del oro para Antioquia - 1990-1994
(miles de pesos)



FUENTE: Ministerio de Minas y Energía

Cuadro 25
Regalías e impuestos percibidos por los municipios antioqueños
1994-1995
(miles de pesos)

Período	Regalías e impuestos	Variación junio94/junio95
Semestre 1/94	1340.6	
Semestre 1/95	1088.7	-18.8

FUENTE: Ministerio de Minas y Energía. Cálculos del CIE.

Cuadro 26
Evolución de la ejecución presupuestal - 1990 - 1994
(miles de millones de pesos corrientes)

Concepto/año	1990	1991	1992	1993	1994	Total
Total rentas						
Presupuesto	124.1	153.3	186.7	232.5	320.3	1016.9
Recaudo	114.7	143.7	177.1	225.0	311.5	972.0
Índice de ejec.rentas (%)	92.4	93.7	94.8	96.8	97.3	95.6
Total gastos						
Presupuesto	124.1	153.3	186.7	232.5	320.3	1016.9
Efectivo	122.0	148.4	177.5	222.5	311.3	981.7
Índice de ejec. gastos (%)	98.3	96.8	95.1	95.7	97.2	96.5
Superavit o déficit	-7.3	-4.7	-0.4	2.5	0.2	-9.7

FUENTES: anuarios estadísticos de Antioquia 1990, 1991, 1992, 1993.

Nota: valores presupuestados = presupuesto definitivo.

Superávit o déficit = rentas recaudadas - gastos efectivos.

Informe fiscal y financiero del departamento e institutos descentralizados.

Contraloría General de Antioquia. 1994

Proyecto de presupuesto general del departamento de Antioquia 1996.

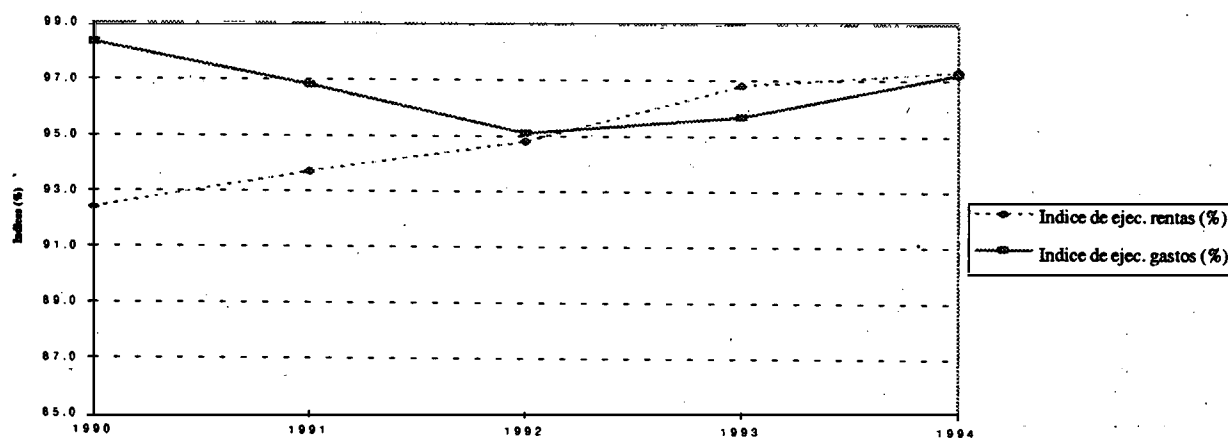
Cuadro 27
Crecimiento de rentas recaudadas y gastos efectivos - 1990 - 1994
(miles de millones de pesos constantes de 1990)

	1990		1991		1992		1993		1994	
	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)
Rentas	114.7	0.0	113.3	-1.2	116.6	1.7	115.6	0.8	130.6	13.9
Gastos	122.0	0.0	117.0	-4.1	111.8	-8.4	114.1	-6.5	130.5	7.0

FUENTE: Ibid cuadro 1.

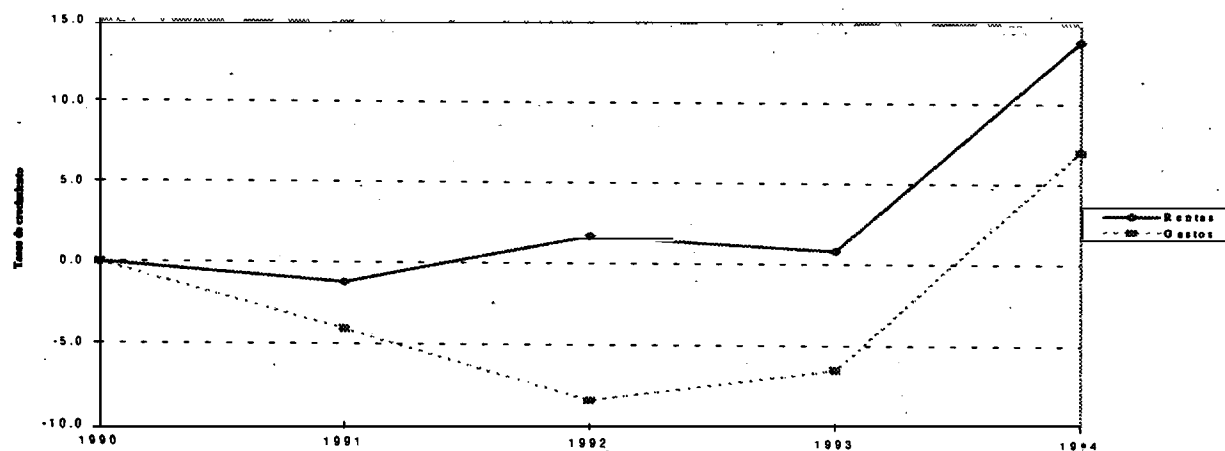
Deflactor: IPC nacional

Gráfico 11
Evaluación de los índices de ejecución de las rentas y los gastos del
departamento de Antioquia - 1990-1994



FUENTE: cuadro 1

Gráfico 12
Evolución del crecimiento de las rentas recaudadas y los gastos efectivos - 1990 - 1994



FUENTE: cuadro 2

Cuadro 28
Presupuesto y ejecución de ingresos ordinarios - 1990-1994
(miles de millones de pesos corrientes)

Concepto	1990			1991			1992		
	Presup.	Ejecuc.	%	Presup.	Ejecuc.	%	Presup.	Ejecuc.	%
TOTAL	83.1	76.9	92.5	113.4	104.4	92.1	137.4	128.4	93.4
Tributarios	77.1	71.4	92.6	102.1	93.5	91.6	125.9	116.5	92.5
Licores nales	46.4	41.4	89.2	60.3	59.9	99.3	80.8	80.5	99.6
Cerveza	7.4	7.5	101.4	8.7	9.5	109.2	11.6	12.4	106.9
Timbre	4.1	5.1	124.4	8.8	5.9	67.0	10.4	7.0	67.3
Reg. y anot.	3.2	2.6	81.3	3.2	3.2	100.0	3.8	4.9	128.9
Tabaco	14.3	13.3	93.0	19.3	13.0	67.4	17.1	9.5	55.6
Otros tribut.	1.7	1.6	94.1	1.8	1.9	105.6	2.2	2.2	100.0
No tributarios	6.0	5.5	91.7	11.3	10.9	96.5	11.5	11.9	103.5
Regalías petrol.	4.0	4.0	100.0	7.2	7.2	100.0	6.2	6.2	100.0
Otros no tribut.	2.0	1.5	75.0	4.1	3.7	90.2	5.3	5.7	107.5
TOTAL	168.5	161.7	96.0	207.5	198.6	95.7	709.9	670.0	94.4
Tributarios	156.2	147.7	94.6	192.7	180.2	93.5	654.0	609.3	93.2
Licores nales	107.4	102.7	95.6	136.2	121.3	89.1	431.1	405.8	94.1
Cerveza	15.5	14.6	94.2	22.4	18.0	80.4	65.6	62.0	94.5
Timbre	9.0	8.4	93.3	10.0	12.2	122.0	42.3	38.6	91.3
Reg. y anot.	5.2	7.8	150.0	7.4	12.1	163.5	22.8	30.6	134.2
Tabaco	16.1	10.3	64.0	11.8	10.5	89.0	78.6	56.6	72.0
Otros tribut.	3.0	3.9	130.0	4.9	6.1	124.5	13.6	15.7	115.4
No tributarios	12.3	14.0	113.8	14.8	18.4	124.3	55.9	60.7	108.6
Regalías petrol.	3.9	7.4	189.7	2.9	6.5	224.1	24.2	31.3	129.3
Otros no tribut.	8.4	6.6	78.6	11.9	11.9	100.0	31.7	29.4	92.7

FUENTES: Ibid.

Cuadro 29
Evolución de los ingresos ordinarios ejecutados - 1990 - 1994
(miles de millones de pesos constantes de 1990)

Concepto	1990		1991		1992		1993		1994	
	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)	Valor	Variac. (%)
Tributarios	71.4	0.0	73.7	3.3	73.4	-0.4	75.9	3.3	75.5	-0.4
Licores nales	41.4	0.0	47.2	14.1	50.7	7.5	52.8	4.1	50.8	-3.7
Cerveza	7.5	0.0	7.5	0.0	7.8	4.2	7.5	-4.0	7.5	0.6
Timbre	5.1	0.0	4.7	8.8	4.4	-6.2	4.3	-2.1	5.1	18.5
Reg. y anot.	2.6	0.0	2.5	-3.0	3.1	23.5	4.0	29.8	5.1	26.5
Tabaco	13.3	0.0	10.3	-22.9	6.0	-41.9	5.3	-11.6	4.4	-16.8
Otros	1.6	0.0	1.5	-6.4	1.4	-7.6	2.0	44.6	2.6	27.6
No tributarios	5.5	0.0	8.6	56.3	7.5	-12.8	7.2	-4.0	7.7	7.2
Regalías Petrol.	4.0	0.0	5.7	41.9	3.9	-31.5	3.8	-2.7	2.7	-28.4
Otros	1.5	0.0	2.9	94.5	3.6	23.9	3.4	-5.6	5.0	47.1
Total	76.9	0.0	82.3	7.0	80.9	-1.7	83.1	2.7	83.3	0.2

FUENTE: Ibid.

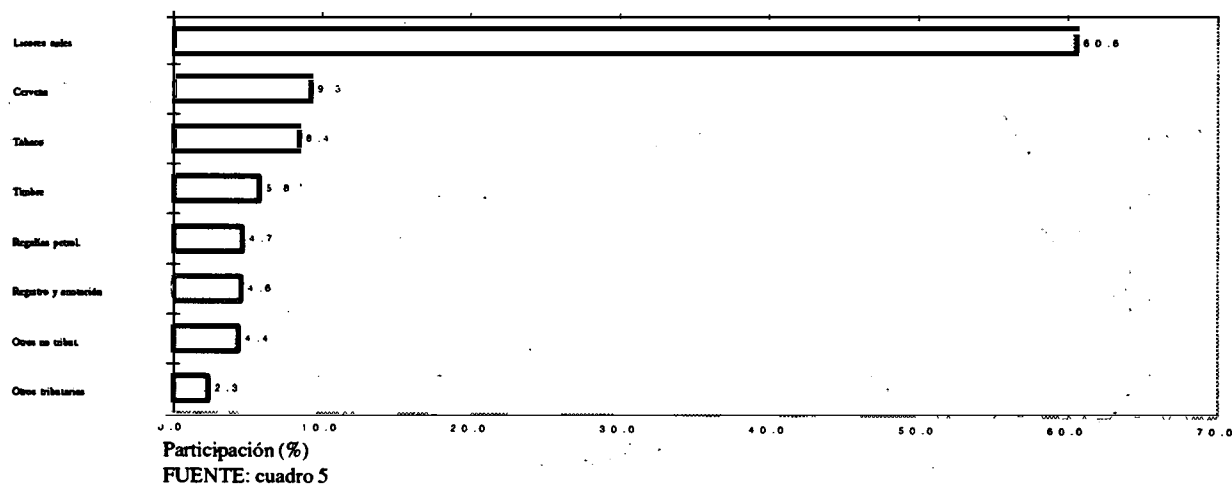
Cuadro 30
Peso relativo de las fuentes de ingresos ordinarios
del departamento de Antioquia - 1990-1994

Fuente	Ejecución total (\$)	Peso relativo (%)
TOTAL	670.0	100.0
Licores nales	405.8	60.6
Cerveza	62.0	9.3
Tabaco	56.6	8.4
Timbre	38.6	5.8
Regalías petrol.	31.3	4.7
Registro y anotación	30.6	4.6
Otros no tribut.	29.4	4.4
Otros tributarios	15.7	2.3

FUENTES: Ibid.

Nota: la ejecución está en miles de millones de pesos corrientes.

Gráfico 13
Peso relativo de las fuentes de financiación del departamento de Antioquia - 1990-1994



Cuadro 31
Ingresos totales y costos operacionales de la Fábrica de Licores de Antioquia - 1990-1996
(en miles de millones de pesos constantes de 1990)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Ingresos	41.4	47.2	50.7	52.8	50.8	49.5	48.2
Costos	11.4	12.1	12.4	12.6	14.4	12.2	14.4

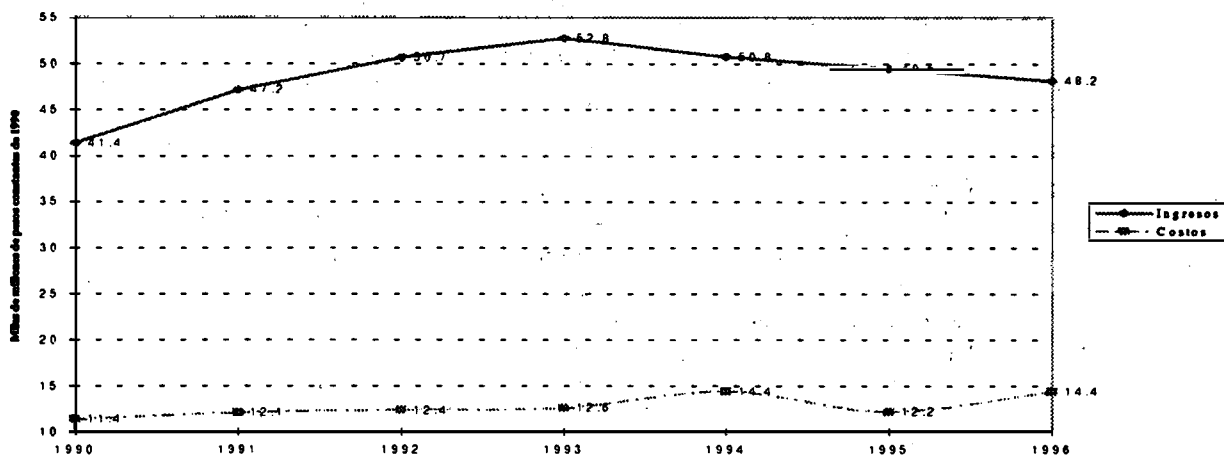
FUENTE: Ibid.

Nota: ingresos y costos operacionales estimados para 1995 y 1996.

Inflación 1995 y 1996: 19 y 18%, respectivamente.

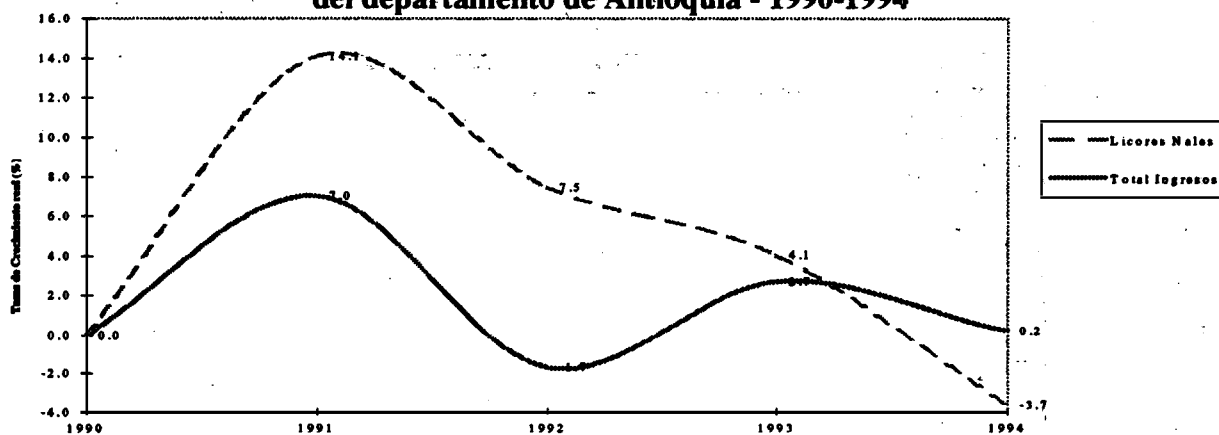
El valor de todos los gastos de operación comercial se consideraron para la Fábrica de Licores a pesar de que una mínima parte de esa suma se transfiere a PROMEGA para la fabricación de gaviónes.

Gráfico 14
Ingresos totales y costos operacionales de la Fábrica de Licores de Antioquia
1990 - 1996 (miles de millones de pesos constantes de 1990)



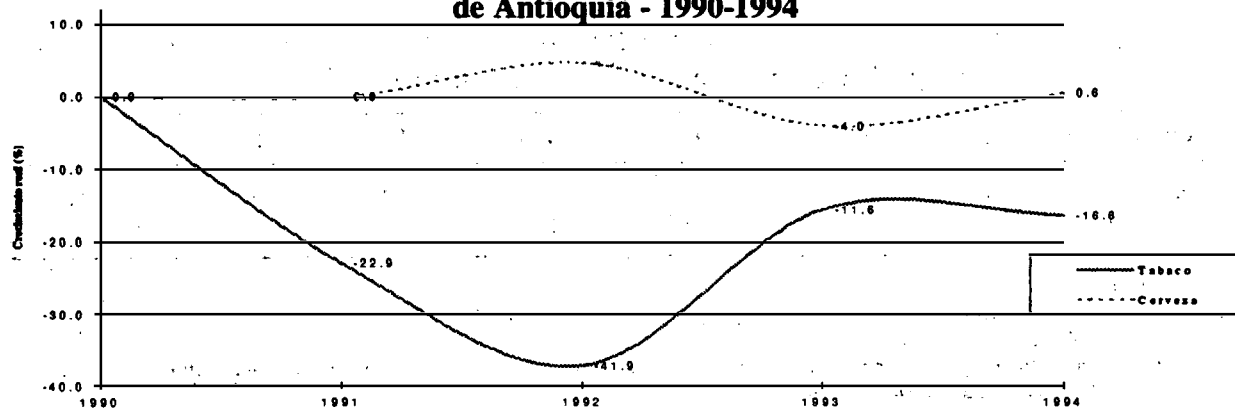
FUENTE: cuadro 5

Gráfico 15
Evolución de los licores nacionales y de los ingresos ordinarios
del departamento de Antioquia - 1990-1994



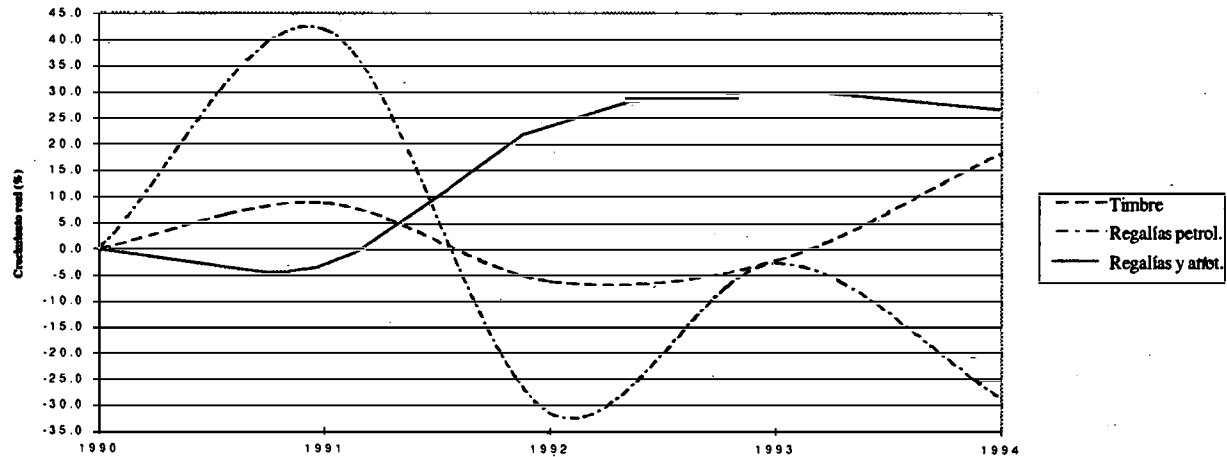
FUENTE: cuadro 4

Gráfico 16
Crecimiento real de los ingresos por impuesto a la cerveza y tabaco en el departamento
de Antioquia - 1990-1994



FUENTE: cuadro 4

Gráfico 17
Crecimiento real de los ingresos por timbre, regalías petrolíferas y registro y anotación del departamento de Antioquia - 1990-1994



FUENTE: cuadro 4

Cuadro 32
Ejecución y evolución de los gastos ordinarios - 1990-1994
(en miles de millones de pesos constantes de 1990)

Concepto	1990		1991		1992		1993		1994		Total
	Valor	Variac.(%)	Valor	Variac.(%)	Valor	Variac.(%)	Valor	Variac.(%)	Valor	Variac.(%)	
TOTAL	84.3	0.0	85.9	2.0	81.2	-5.6	81.8	0.7	83.2	1.7	416.3
Funcionamiento	62.4	0.0	62.4	0.0	62.3	-0.1	54.9	-11.8	54.5	-0.7	296.6
Servicios personales	19.5	0.0	20.0	2.7	19.7	-1.8	19.7	0.1	21.8	11.0	100.7
Gastos generales	8.6	0.0	8.4	-2.8	6.7	-20.1	7.0	5.4	5.1	-27.4	35.8
Transferencias	22.9	0.0	21.9	-4.3	23.6	7.8	15.6	-33.9	13.2	-15.7	97.2
Operación comercial	11.4	0.0	12.1	5.8	12.4	2.4	12.6	2.0	14.4	14.5	62.8
Deuda	18.8	0.0	18.1	-4.0	16.3	-9.6	18.1	11.2	17.9	-1.6	89.2
Inversión	3.1	0.0	5.5	78.1	2.5	-54.3	8.7	244.6	10.8	24.0	30.6

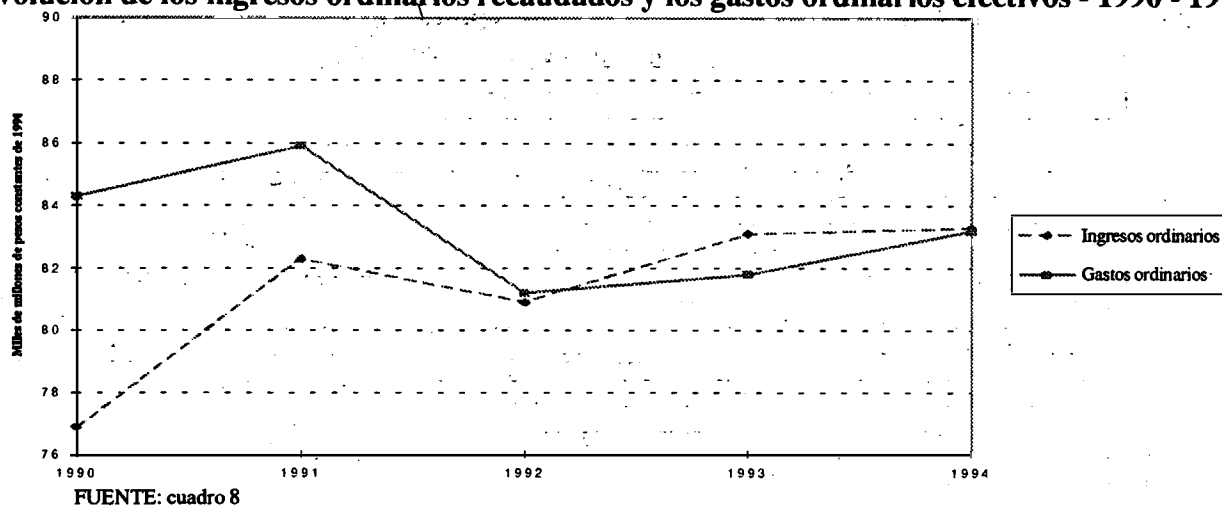
FUENTE: Ibid.

Cuadro 33
Ingresos ordinarios versus gastos ordinarios - 1990-1994
(miles de millones de pesos constantes de 1990)

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	Total
Ingresos ordinarios	76.9	82.3	80.9	83.1	83.3	406.5
Gastos ordinarios	84.3	85.9	81.2	81.8	83.2	416.4
Déficit. o superávit	-7.4	-3.6	-0.3	1.3	0.1	-9.9

FUENTE: Ibid.

Gráfico 18
Evolución de los ingresos ordinarios recaudados y los gastos ordinarios efectivos - 1990 - 1994

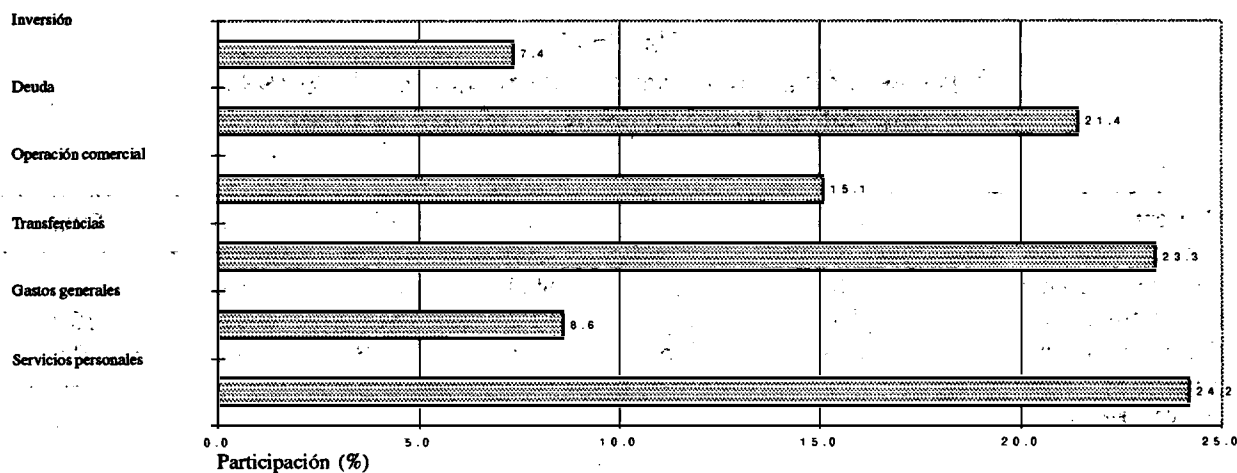


Cuadro 34
Peso relativo de los gastos ordinarios - 1990 - 1994
(miles de millones de pesos constantes de 1990)

Concepto	Ejecución total (\$)	Peso relativo (%)
TOTAL	416.3	100.0
Funcionamiento	296.6	71.2
Servicios personales	100.7	24.2
Gastos denerales	35.8	8.6
Transferencias	97.2	23.3
Operación comercial	62.8	15.1
Deuda	89.2	21.4
Inversión	30.6	7.4

FUENTE: Ibid.

Gráfico 19
Peso relativo de los gastos ordinarios del departamento de Antioquia - 1990 - 1994



Cuadro 35
Tasas medias anuales de crecimiento (%)

Quinquenio	Antioquia	Colombia
1985-1990	1.7	1.97
1990-1995	1.5	1.85
1995-2000	1.3	1.70

FUENTE: DANE. Proyecciones de población 1985-2000

Cuadro 36
Distribución de la población en Antioquia - 1993 - 1995

Año	Total	Cabeceras		Resto	
		Total	(%)	Total	(%)
1993	4.701.094	3.213.414	68	1.487.680	32
1994	4.793.509	3.286.195	68	1.507.314	32
1995	4.888.528	3.361.026	68	1.527.502	32

FUENTE: D.A.P. Anuario estadístico de Antioquia.

Cuadro 37
Características de la población de Antioquia

Indicador	Antioquia		Colombia	
	1990-1995	1995-2000	1990-95	1995-2000
Bruta de natalidad	22.1	20.2	24.0	22.0
Bruta de mortalidad	6.3	6.1	.9	5.8
Mortalidad infantil	24.6	21.5	27.3	24.7
Crecimiento natural	15.8	4.1	18.0	16.2
Migración	-0.8	-0.7	-1.4	-1.2
Crecimiento total	15.0	13.4	6.6	14.9

FUENTE: DANE. Proyecciones de población 1985-2000.

Cuadro 38
Antioquia. Tasa neta de escolaridad por nivel educativo y zona - 1994
(porcentajes)

Zona	Primaria	Secundaria	Media
TOTAL	85.2	46.7	18.07
Urbana	91.6	66.48	25.08
Rural	74.9	12.4	3.5

FUENTE: Secretaría de Educación y Cultura. Departamento de Antioquia. 1994

Cuadro 39
Indicadores de eficiencia interna - 1993
(porcentajes)

Zona	Primaria		Secundaria		Media	
	Repitencia	Deserción	Repitencia	Deserción	Repitencia	Deserción
TOTAL	8.6	9.7	15.2	8.1	6.4	4.9
Urbana	7.7	8.8	15.4	7.8	6.4	4.8
Rural	13.1	13.5	13.4	10.6	6.7	5.7

FUENTE: Secretaría de Educación y Cultura de Antioquia. 1995

Cuadro 40
Indicadores de salud en Antioquia

Indicador	1993	1994
Camas/ 1.000 habitantes	1083	1.1
Médicos/1.000 habitantes		
(Excluido Medellín)*	0.304	0.300
Tasa de mortalidad materna	0.379	
Partos asistidos por personal de salud	93.147	96.738

FUENTE: DANE

* En Medellín, existe un médico por cada 500 habitantes (datos de 1993). Ahora bien, las cifras referentes a las principales causas de muerte en el departamento fueron, en 1993, las siguientes: homicidios, 9.636; enfermedades cardiovasculares, 6.474; tumores, 3.644; otras no especificadas 10.388 para un total de defunciones de 30.112 en aquel año.

Cuadro 41
Sumarios y sentencias - 1990 - 1994

Año	Colombia		Antioquia	
	Sumarios	Sentencias	Sumarios	Sentencias
1990	235568	44608	10443	
1991	152465	43714	22217	8457
1992	151668	32962	19488	5829
1993	118013	32806	19905	6078
1994	137396	40630	7156	

FUENTE: DANE. Estadísticas e indicadores de Colombia, Antioquia y Medellín. Plegable.

Cuadro 42
Muertes por causas violentas - 1993 - 1995

Año	Homicidios	Otras causas	Total
1993	5570	1099	6869
1994	5127	1133	6260
1995*	3688	943	4631

FUENTE: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Regional Noroccidente.

*: Datos a octubre de 1995

COYUNTURA ECONOMICA REGIONAL VALLE DEL CAUCA 1995

**Universidad del Valle
Centro de Investigaciones y Documentación Socioeconómica
CIDSE**

Henry Arboleda Home, Alberto Corchuelo Roza, Jaime Escobar Martínez, Alvaro Guzmán Barney, Carlos H. Ortiz Quevedo, Harvy Vivas Pacheco y Alberto Bayona Núñez: Investigadores.

Luis Armando Galvis Aponte, Luis Carlos Bello Vallejo, Abelino Martínez Sandoval, Claudia Patricia Núñez Izquierdo, Carlos Alberto Bermeo Morales, Paulo Andrés Pérez Alvarez, Alexander Montoya Prada, Myriam Román Muñoz, Angélica María Cuéllar Cajales, Blanca Cecilia Zuluaga Díaz y Raquel Vinasco Isaza: Asistentes de investigación.

1. **Análisis de la coyuntura agrícola del Valle del Cauca en 1995**
 - 1.1. Introducción
 - 1.2. Metodología
 - 1.3. La agricultura en el Valle en 1995: Apertura económica, coyuntura y cambio estructural
2. **El sector manufacturero del Valle del Cauca en la coyuntura económica de 1995**
 - 2.1. Introducción
 - 2.2. Evaluación de las estadísticas sobre industria manufacturera
 - 2.3. Metodología del análisis de la coyuntura manufacturera regional
 - 2.4. Producción manufacturera del Valle del Cauca y de la Nación
 - 2.5. Empleo manufacturero del Valle del Cauca y la Nación
 - 2.6. Horas de trabajo y productividad
 - 2.7. Actividad sectorial en el año 1995
 - 2.8. Conclusiones
3. **Sector de la construcción**
 - 3.1. Antecedentes
 - 3.2. El impacto sobre la economía regional
 - 3.3. Del auge a la recesión
4. **Coyuntura de empleo en Cali**
 - 4.1. Introducción
 - 4.2. Comportamiento agregado de las principales variables
 - 4.3. La situación particular del área metropolitana de Cali
 - 4.4. Análisis según principales ramas de actividad
5. **Comportamiento de los precios en la ciudad de Cali durante el año 1995**
 - 5.1. Introducción
 - 5.2. Disponibilidad y calidad de la información
 - 5.3. Metodología de trabajo
 - 5.4. Comportamiento de los precios según rubros de gasto
 - 5.5. Conclusiones
6. **Violencia y delincuencia: Colombia y Valle del Cauca - 1990-1994**
 - 6.1. Violencia y delincuencia
 - 6.2. Análisis de los sumarios iniciados durante el primer trimestre/95 - Municipios del Valle del Cauca
 - 6.3. Análisis del perfil sociodemográfico y de la situación jurídica de los procesados
7. **Coyuntura del sector educación**
 - 7.1. Introducción
 - 7.2. Procedimiento y la información
 - 7.3. La matrícula total: su crecimiento y su estructura por niveles

I INTRODUCCION Y RESUMEN

ii Introducción

El análisis económico del Valle del Cauca que se presenta en este informe, caracteriza el comportamiento durante el período 1990-1995 de los sectores económicos más importantes de la región. Adicionalmente se examina, particularmente para el caso de Cali, el comportamiento del empleo y de los precios durante el mismo período. Este análisis de coyuntura regional enfrenta también el examen de uno de los problemas más acuciantes de la sociedad colombiana, como es el de la violencia y la criminalidad.

Aunque el estudio hace énfasis en la coyuntura económica del año 1995, también se ofrece una interpretación de la evolución de la economía vallecaucana a partir de la apertura económica de 1990. De hecho, la identificación de las tendencias económicas de largo plazo a partir del cambio estructural que trae la apertura económica, es una condición necesaria para caracterizar la coyuntura económica como articulación de tendencias estructurales e impactos de corto plazo. Además, el ejercicio analítico toma como referencia el comportamiento económico nacional; de esta forma se examina la articulación del ciclo económico regional con el nacional.

Cada capítulo del informe incluye una evaluación sucinta de las estadísticas disponibles. Aquí sólo cabe señalar que la ausencia de información departamental sobre algunos sectores económicos impide una caracterización más completa del comportamiento de la economía regional en su conjunto.

Cada capítulo de este informe contiene también una reflexión analítica sobre la metodología utilizada. No obstante, es conveniente en este punto realizar algunas reflexiones metodológicas generales sobre el análisis de coyuntura socioeconómica regional. En primer lugar, el análisis de coyuntura que adelantó el CIDSE se basó primordialmente en una estimación del nivel de actividad económica desde el punto de vista de la oferta: se identificaron las actividades productivas más importantes y se estimó su nivel de actividad durante el período 1990-1995. Cabe anotar que este método aprovecha la tendencia de las regiones a especializarse en unas cuantas actividades económicas. Como se verá en los diferentes capítulos de este informe, la tendencia a la especialización se ha fortalecido en el Valle del Cauca con la apertura económica. Este proceso resulta de una reasignación de los recursos para explotar las ventajas comparativas y competitivas de la región.

Así, pues, el enfoque analítico de la coyuntura regional se puede calificar de estructural: se parte de la estructura productiva regional para caracterizar el nivel de actividad de los sectores más importantes e inferir de esa forma el comportamiento agregado.

El factor primordial que impide la caracterización de la coyuntura económica regional desde el punto de vista del gasto, es la ausencia de información adecuada: no es posible discriminar completamente qué porción del gasto privado nacional se destina a consumo, inversión o exportaciones netas de la región. Es claro que la ausencia de registros de los flujos de gasto interdepartamentales impide captar el gasto nacional en la región del Valle del Cauca. Sin embargo, este ejercicio se puede realizar a nivel de algunas actividades económicas importantes. Para ello se clasifican los bienes en transables y no transables. La actividad económica de corto plazo de los últimos se considera dependiente del nivel de la demanda agregada nacional; en este nivel del análisis sería conveniente discriminar entre demanda interna regional y demanda del resto del país, pero no siempre es posible obtener información adecuada sobre la asignación

regional del gasto nacional. Con respecto a los bienes transables, se procede en dos etapas; en primer lugar, se estima el grado transaccional para determinar qué tan dependiente es la actividad del sector externo; usualmente se debe examinar tanto el componente de la demanda interna -que, nuevamente, se considera dependiente de la demanda agregada nacional- y la demanda externa -que se considera dependiente del nivel de precios relativos y del ciclo internacional del mercado-. El objetivo principal de estos ejercicios es verificar que los balances de oferta-demanda son consistentes entre sí, de manera que la caracterización del nivel de actividad económica regional sea consistente con las cuentas nacionales. El Valle del Cauca se puede caracterizar como una "colonia" desde el punto de vista de la política económica; con la posible excepción del gasto público regional -municipal y departamental-, el Valle del Cauca depende de las decisiones de política económica que toma el Estado central. Los precios económicos más importantes, como son el salario mínimo, la tasa de interés y la tasa de cambio se deciden a nivel nacional. El salario mínimo es controlado por el gobierno nacional con su política de precios y salarios -pacto social-. Más aún, la tasa de interés, que afecta fundamentalmente el gasto privado de consumo e inversión, y la tasa de cambio, que afecta fundamentalmente los precios relativos internacionales y, por esta vía, la demanda externa- son precios controlados fundamentalmente por el Banco del República. Toda esta capacidad de gestión se utiliza para lograr un control de la inflación.

Así, pues, el análisis de coyuntura económica regional debe considerar como dados los precios resultantes de la política económica nacional. En este sentido, el análisis de coyuntura económica regional se diferencia sustancialmente del análisis de coyuntura nacional, pues esta última debe considerar las interacciones entre coyuntura económica y política económica. Sin embargo, es importante resaltar que el análisis de coyuntura regional le debe prestar atención a las políticas gubernamentales por el alto grado de articulación de la economía vallecaucana a la economía nacional.

II LA COYUNTURA NACIONAL Y REGIONAL

ii.i El entorno nacional

De acuerdo con las estimaciones realizadas por el CIDSE, durante 1995 la economía del Valle del Cauca sostuvo un crecimiento inferior al de la economía nacional. Se estimó que la economía del Valle del Cauca creció a una tasa del 3.7%¹ en 1995, cifra que se coloca por debajo de la tasa de crecimiento nacional en el mismo período, 5.3%. Diversos factores se conjugaron para generar este resultado.

En primer lugar, es evidente que el comportamiento de la economía regional no es independiente de los fenómenos macroeconómicos y de conflicto sociopolítico que afectaron a la sociedad colombiana durante el pasado año. En el campo macroeconómico se vivió un período de severa restricción monetaria que agregado a la culminación del ciclo de auge del sector de la construcción, contribuyeron a restringir la demanda agregada de la economía. A este escenario poco favorable se sumó toda la incertidumbre económica derivada de la crisis política producida por las denuncias sobre infiltración de dinero del narcotráfico en las campañas presidenciales. Como si fuera poco, el ambiente de violencia se ha recrudecido en Colombia, expresado en la generalización de distintas formas de violencia -secuestro, "boleto", extorsión- practicadas tanto por la guerrilla como por la delincuencia común. Todos estos factores también afectaron el clima de inversión y crearon expectativas desfavorables.

¹ Cifra revisada

A pesar de todo este complicado escenario, el Departamento Nacional de Planeación estimó un crecimiento económico nacional del 5.3% en 1995, el cual resulta favorable en el concierto latinoamericano y en relación con la trayectoria histórica de la economía colombiana. Tal crecimiento fue posible por la recuperación del sector agropecuario, la expansión del sector minero exportador y los impulsos inducidos por el gasto público. Mientras tanto, los sectores que habían sostenido el crecimiento durante el período de apertura -industria manufacturera, construcción y comercio- sufrieron una desaceleración en su ritmo de actividad en el año de 1995.

Además de sufrir los rigores anteriormente mencionados -que afectaron la demanda agregada doméstica y crearon un ambiente de incertidumbre, la economía vallecaucana también recibió directamente el impacto de la lucha contra el narcotráfico lo que, en algún grado, contribuyó a deteriorar aún más dicha demanda. Sin embargo, la demanda externa -exportaciones- tuvo un buen comportamiento. En la medida en que la economía regional se ha orientado más hacia los mercados externos, la aceleración en las exportaciones de algunas de las actividades más representativas, amortiguaron los desfavorables efectos internos. A ello contribuyó, en cierta medida, la recuperación del tipo de cambio real.

Aunque es difícil discriminar los efectos respectivos de estos fenómenos, sí parece ser cierto que el dinamismo de la economía vallecaucana en su conjunto se resintió más severamente que la nacional, lo que se expresa en un ritmo de crecimiento del PIB regional inferior al nacional. Muchos indicadores sustentan esta apreciación.

ii.ii El crecimiento regional

De partida, la ausencia dentro del territorio de actividades propias de uno de los sectores más dinámicos de la economía nacional -la minería- determinó un crecimiento relativamente más reducido de la economía regional. De hecho, si se excluye el sector minero, el crecimiento nacional fue tan sólo del 4,7%. Pero, independientemente de esto, el ritmo de actividad de los sectores con mayor peso específico dentro de la economía regional mostraron comportamientos poco satisfactorios.

ii.ii.i La agricultura

El sector agrícola del Valle del Cauca, el cual, contrario a lo acontecido en el resto del país, no se había afectado por la crisis de la apertura económica gracias a la expansión del sector cañero, reduce en 1995 su dinamismo. Impulsado por la creciente penetración del azúcar en los mercados internacionales, particularmente del Grupo Andino, el cultivo de caña de azúcar había logrado en el período 1990-1994 una rápida expansión, expansión que tuvo como contrapartida el desplazamiento de otros cultivos -con menor rentabilidad relativa- y de la misma ganadería (carne y leche). Gracias a ello, la agricultura logró sostener cierto empuje a pesar de la crisis de rentabilidad de algunos de los cultivos temporales.

En 1995, la producción de caña y su área cosechada desaceleran su ritmo de expansión. La demanda interna por azúcar se contrajo severamente. Fueron las exportaciones -especialmente hacia Venezuela- las que lograron amortiguar este efecto y evitar una reducción en la producción de azúcar.

Los restantes cultivos no lograron compensar la desaceleración del sector cañero, más si se tiene en cuenta la elevada participación que ha alcanzado este cultivo dentro de la producción agrícola regional. Tan sólo el algodón, el sorgo y el maíz mostraron una leve recuperación, gracias a los mejores precios

internacionales y a las políticas internas de absorción. La soya, por su parte, agudizó más las tendencias hacia su práctica desaparición en el Valle del Cauca. El cultivo del café continuó con su declive. Las inversiones en este cultivo se han casi que paralizado con lo cual el área sembrada y la misma producción -afectada adicionalmente por la broca- sostiene una lenta expansión.

Los comportamientos de los cultivos más representativos del Valle del Cauca, demuestran así un pobre crecimiento de la agricultura durante el pasado año. Las perspectivas para el próximo año no son muy favorables para el sector cañero, pero sí para los cultivos temporales cuyos precios internacionales vienen recuperándose aceleradamente.

ii.ii.ii La industria manufacturera

Contrario a lo acontecido en el sector agrícola, la industria manufacturera del Valle del Cauca presentó un mejor comportamiento que el agregado nacional. Al menos hasta el tercer trimestre del pasado año, el crecimiento de la manufactura regional mostraba un crecimiento muy favorable aunque con tendencias hacia una desaceleración en el último trimestre.

En general, en el período de apertura 1990-1995, la manufactura regional ha sostenido un crecimiento relativamente dinámico, al cual han contribuido básicamente tres factores. Uno ha sido el auge de la construcción que impulsó el crecimiento de actividades estrechamente vinculadas (minerales no metálicos, cables e instalaciones eléctricos, productos de aluminio, maderas). Un segundo factor provino de la mayor orientación exportadora de algunas de las actividades más representativas de la manufactura regional (azúcar, papeles blancos, productos farmacéuticos, ácidos cítrico y acético, productos de aluminio, hojas de afeitar). Gracias a ello, la manufactura ha alcanzado un mayor coeficiente de exportaciones. Por último, el carácter intensivo en importaciones de materias primas de actividades industriales de gran importancia en el concierto regional, permitió que la apertura y la misma revaluación del peso colombiano, le otorgaran un mayor grado de competitividad a estas actividades. Con ello, no sólo lograron enfrentar con éxito la competencia externa sino que, adicionalmente, les permitió una mayor penetración en los mercados externos.

Hay que señalar, además, que en lo corrido del período de apertura, el proceso de inversión de la industria manufacturera regional ha sido muy dinámico a juzgar por la evolución de las importaciones de bienes de capital. Adicionalmente, parece estar presentándose un proceso de modernización en la organización interna de las empresas que está incidiendo significativamente en los niveles de productividad y competitividad de la industria.

Sin embargo, otras actividades industriales que si bien no pesan mucho en la generación del producto industrial regional pero que son muy intensivos en mano de obra (cueros, confecciones y textiles), han enfrentado durante el período de apertura severas dificultades.

En 1995, la actividad industrial que logró sostener la dinámica de la industria regional, fue la papelera. Impulsada por crecientes exportaciones en la rama de papeles blancos y por la reorientación de las demandas internas de liner y corrugados hacia la producción nacional, la producción papelera alcanzó una elevada tasa de crecimiento, a pesar de sentir al final del año los efectos recesivos de la industria editorial.

Las exportaciones también impulsaron el crecimiento de las industrias farmacéuticas, metales no ferrosos y productos metálicos. Estas industrias, por su elevada intensidad de importaciones de materias, se han

visto muy favorecidas por la apertura económica. Además, algunas empresas de estas industrias controladas por inversión extranjera, se han orientado más hacia los mercados externos como consecuencia de políticas de localización y distribución de la producción a escala mundial por parte de las empresas multinacionales. Las escalas de producción, los costos de transporte y los acuerdos de integración son determinantes en estas decisiones.

A nivel nacional, la industria de alimentos tuvo durante el pasado año un buen desempeño. A escala regional no aconteció lo mismo, como consecuencia de la desaceleración de la industria azucarera. La producción de azúcar tan sólo logró un crecimiento cercano al 5%. Como se mencionó anteriormente, las condiciones de la demanda interna la afectaron seriamente. De todas formas, resulta sobresaliente el coeficiente de exportaciones alcanzado por esta industria, superior al 40%. Bien puede afirmarse que la industria azucarera está hoy día orientada hacia los mercados externos, orientación inducida básicamente por los acuerdos de integración regional.

Los restantes sectores evidenciaron lentos y hasta negativos crecimientos. Las articuladas al sector de la construcción, sufrieron el efecto de la declinación de esta actividad. La producción de cementos, por ejemplo, se redujo en algo más del 10%. Algo similar aconteció con la industria de materiales eléctricos, aunque aquí se sintió el efecto de la paralización de actividades de una gran firma multinacional dedicada a la producción de pilas secas. La industria editorial regional si bien no se sintió tan afectada como la nacional, los efectos depresivos de la demanda interna y de los crecientes costos asociados a la intensa alza en los precios internacionales del papel, le impidieron obtener satisfactorias tasas de crecimiento.

Se estima que el crecimiento de la industria manufacturera durante el pasado año, se colocó en un nivel que gira en torno del 4.5%. Sin embargo, este crecimiento se logró gracias a la gran actividad desarrollada durante el primer semestre del pasado año. A partir del tercer trimestre y, especialmente, en el cuarto, se presentó una gran desaceleración, inducida, fundamentalmente, por las condiciones de la demanda interna, y, en algún grado, por el clima creado por los acontecimientos políticos.

ii.ii.iii La actividad constructora

Tanto a nivel nacional como regional, el sector de la construcción gozó de un gran auge durante el período 1990-1994. Sin embargo, la información sobre actividad edificadora no indica que la ciudad de Cali haya gozado de condiciones excepcionales. De hecho, el “boom” de la construcción fue generalizado y de intensidades similares en las distintas áreas metropolitanas.

Durante el primer semestre del pasado año, la actividad de la construcción en la ciudad de Cali, mantenía un crecimiento positivo aunque de menor intensidad que el del pasado reciente. Así lo señala el indicador tradicional de la actividad edificadora, área a construir según licencias. Es claro, sin embargo, que este indicador no refleja la efectiva realización de inversiones.

Considerando otros indicadores -empleo en el sector, despachos de cemento-, se advierte que en el primer semestre la actividad edificadora mantenía aún cierta intensidad en su ritmo de expansión. Seguramente, durante este semestre se estaba ejecutando un gran número de licencias aprobadas en el año 1994. Sin embargo, en este primer semestre ya se advertían los primeros síntomas recesivos expresados por el leve crecimiento de los préstamos otorgados y en las subrogaciones.

El sector de la construcción empezaba a sentir el efecto de las altas tasas de interés y de un exceso de oferta de viviendas para los estratos sociales de altos ingresos. Tales condiciones se agudizaron en el

segundo semestre, poniéndose fin al "boom". Aunque el desplome de la actividad edificadora no fue un hecho particular de Cali, sí presentó en esta ciudad características verdaderamente dramáticas.

Aparentemente, fueron condiciones macroeconómicas -tasas de interés, crédito, devaluación del tipo de cambio- las que originaron la culminación del ciclo de auge de la construcción. Sin embargo, en el caso específico de Cali y del Valle del Cauca, se ha atribuido una gran responsabilidad, tanto en el auge como en la depresión de la actividad edificadora, a los capitales acumulados a través del narcotráfico.

No obstante, como se mencionó atrás, en el ciclo de auge Cali no muestra nada excepcional en la actividad edificadora. Ante esto, caben dos posibilidades. Una, que los capitales con este origen se expandieron por toda la economía nacional, ampliando así el ciclo de auge. Otra, en el caso de Cali, que los capitales del narcotráfico simplemente desplazaron a los capitales con origen legal, pero sin crear condiciones excepcionales de inversión. Muy seguramente, se combinaron estos dos factores.

Sin embargo, la abrupta caída en la actividad edificadora que se observa en Cali en 1995 sí llevan a establecer un alto grado de responsabilidad de las acciones contra el narcotráfico en la culminación del auge de la construcción en la ciudad de Cali. En efecto, de la reducción observada en el área a construir según licencias en las siete mayores áreas metropolitanas de Colombia, la caída de la actividad edificadora de Cali explica por sí sola el 40% de dicha reducción de las áreas metropolitanas. Lo anterior sugiere la presencia de capitales del narcotráfico en la actividad de la construcción e indica cómo no sólo los fenómenos macroeconómicos actuaron en Cali en la culminación del "boom".

ii.ii.iv Otros sectores

Los efectos de las acciones contra el narcotráfico también se sintieron con intensidad en las actividades del comercio y de cierto tipo de servicios personales. Si hay un hecho particular en la economía de Cali durante el pasado año frente a lo acontecido en el resto de ciudades, es la abrupta caída en el empleo. Entre diciembre de 1994 y el mismo mes de 1995, Cali destruyó una cifra cercana a los 45.000 empleos. Mientras tanto, en las restantes ciudades el empleo lograba mantener un positivo crecimiento aunque relativamente lento.

Al sector del comercio, restaurantes, bares y hoteles le cupo una gran responsabilidad en esta destrucción de empleo. Aquí, sin duda, sí se advierten claramente los efectos de las acciones contra el narcotráfico. Al agotamiento de las demandas de cierto tipo de bienes de consumo (automóviles, electrodomésticos), se sumó la "iliquidez" de los grupos del narcotráfico -consecuencia del desmonte de sus redes financieras y de su propia desbandada- que contrajo esta "fuente de demanda". Dado el comportamiento del empleo en este sector, el crecimiento de su valor agregado debió ser insignificante.

ii.ii.v Crecimiento económico e impacto socioeconómico

Definitivamente 1995 no fue un buen año para la economía del Valle del Cauca. A pesar del gran repunte de algunas de sus actividades más representativas (sector papelerero), en el agregado la economía sufrió una preocupante desaceleración. Como lo muestra el cuadro 1, el crecimiento del valor agregado regional en 1995 se estimó en 3.7%, el cual estuvo muy por debajo del promedio nacional (5.3%).

Cuadro 1
Valle: tasa de crecimiento sectorial del valor agregado - 1995

Sector	Participación %	Tasa de crecimiento %
TOTAL	100.0	3.7
Agropecuaria, silvicultura, caza y pesca ¹	10.1	3.0
Minería ²	0.3	4.0
Manufacturas ³	32.6	4.5
Electricidad, gas y agua ⁴	2.0	5.0
Construcción ⁵	3.4	1.5
Alquileres ⁶	3.5	1.5
Comercio ⁷	16.8	2.0
Resto de sectores ⁸	31.3	4.5

FUENTES. Participaciones: Cálculos CIDSE con base en los valores corrientes de las Cuentas Regionales ("Anuario Estadístico del Valle del Cauca", Consejo Departamental de Estadística - CODE) y los deflatores de las Cuentas Nacionales (DANE). Crecimientos:

¹ Información de URPA sobre producción de caña, producción de café y cultivos temporales

² Tendencia de crecimiento regional 90-94,

³ Datos de la industria vallecaucana de la Muestra mensual manufacturera (DANE)

⁴ Tendencia de crecimiento 90-94,

⁵ y ⁶ Licencias de construcción, despachos de cemento e información sobre empleo y salarios reales en el sector de la construcción del área Cali-Yumbo (Encuesta nacional de hogares, DANE),

⁷ cifras del DANE, sobre ventas del comercio a nivel nacional e información sobre empleo en el sector comercio (Encuesta nacional de hogares, DANE),

⁸ Promedio nacional.

Lo más preocupante de este comportamiento es su efecto sobre el empleo. El número de ocupados en 1995 se redujo en la ciudad de Cali a una tasa del 1.4% frente al año 1994. Más aún, de las cuatro mayores áreas metropolitanas del país, Cali sufrió en 1995 la mayor tasa de desempleo con una tendencia a crecer. En cierta medida, la contrapartida a esta menor capacidad de generación de empleo fue el crecimiento de los índices de criminalidad distintos al homicidio. Robos, asaltos y otro tipo de delitos mostraron un sustancial incremento. Mientras tanto, tal vez gracias a las acciones del bloque de búsqueda, la tasa de homicidios logró reducirse. De continuar esta tendencia laboral, Cali se podría enfrentar a una situación social explosiva.

1 ANALISIS DE LA COYUNTURA AGRICOLA DEL VALLE DEL CAUCA EN 1995

1.1 Introducción

El análisis de los acontecimientos recientes de las actividades agrícolas en el departamento del Valle del Cauca no puede realizarse sin tener en cuenta el entorno macroeconómico existente en el país, en especial las nuevas condiciones que se desarrollan con la apertura económica.

El sometimiento a la competencia internacional de un buen número de productos transables ha incidido desde los inicios de la apertura sobre la recomposición de las actividades agrícolas tanto en el orden nacional como regional. Se observa fundamentalmente una mayor sensibilidad de la actividad agrícola a las señales de precios, tanto de los precios internos como de los externos. De esta forma, los productos con condiciones de competitividad favorables han tendido a aumentar su importancia en la distribución de la producción agrícola del país.

La situación macroeconómica nacional y el comportamiento de los precios internacionales de los productos agrícolas, al igual que otras variables exógenas, como el efecto de la broca en los cultivos de café, aportan los elementos básicos para el análisis de la agricultura del Valle del Cauca en el año 1995.

1.2 Metodología

El primer aspecto de la metodología de análisis de la coyuntura agrícola es la identificación de la estructura de la producción agrícola regional. De este ejercicio resulta una caracterización de las actividades agrícolas más importantes de la actividad agrícola departamental. Se deduce así que son los cultivos de agricultura comercial, fuertemente integrados a la producción industrial, los que comandan la producción agrícola regional: café, caña de azúcar, sorgo, soya, algodón y maíz, principalmente. El cultivo de estos productos en el año 1995 representó cerca del 85% del área sembrada en el departamento. Se postula que la evolución de estas actividades productivas determina primordialmente el desempeño del sector agrícola departamental. El análisis se centra por tanto en el análisis de estos cultivos.

El análisis le presta atención a la participación de las actividades agrícolas departamentales en la actividad agrícola nacional. De igual forma se examinan los vínculos productivos: las fuentes de demanda resultan ser de vital importancia para observar la dinámica del sector. La producción de una región no sólo presenta vínculos intrarregionales, sino que también se inserta directamente en el contexto nacional y, en algunos casos, dependiendo del grado de transacción, con el orden propiamente internacional.

Se advierte entonces, que el análisis de la coyuntura agrícola regional se guía por los elementos estructurales identificados. Por otra parte, el comportamiento de la agricultura en un año específico se asocia a las características globales del sector y a la incidencia de eventos económicos que, de una u otra forma, inciden sobre cada una de las actividades agrícolas, llegando en algunos casos a modificar la estructura productiva o a reforzar una tendencia hacia la consolidación de una nueva estructura.

Dado que el desempeño de la actividad agrícola, visto en forma agregada, depende de las decisiones adoptadas por los cultivadores, las cuales, a su vez están determinadas por las expectativas de rentabili-

dad dependientes del contexto macroeconómico -regional, nacional e internacional-, es necesario explorar y evaluar en estos contextos la evolución de las variables que inciden en el comportamiento de los productores, a saber, precios internos, precios internacionales y costos de producción -desagregados- por cultivo.

1.2.1 Indicadores y fuentes de información

A nivel agregado las variables requeridas para adelantar el análisis de la coyuntura agrícola regional, son: producto interno bruto, valor agregado, consumo intermedio, exportaciones, importaciones. Las fuentes de información de estas variables, a excepción de las que tienen que ver con el sector externo, son dos:

Cuentas regionales-DANE: disponible en el Banco de Datos de la sede regional del DANE, en tabulados. Contiene información sobre las diferentes actividades económicas.

Departamento Administrativo de Planeación Departamental del Valle del Cauca -DAPV: la información aparece en los anuarios estadísticos del Valle del Cauca; publicación anual editada por esta entidad.

La información sobre *áreas sembradas y cosechadas, producción física, rendimientos por hectáreas y precios internos* de los diferentes productos, puede consultarse en el Anuario Estadístico del Valle. Gremios como la SAG, SAC, ASOCAÑA, Comité Departamental de Cafeteros del Valle y la Unidad Regional de Planificación Agrícola URPA -dependencia de Planeación Departamental del Valle- suministran esta información. La información sobre *precios internacionales* de los cultivos transables puede ser obtenida en la Revista del Banco de la República y en los diferentes gremios. Para *costos de producción por cultivos*, la principal fuente de información es la URPA y los manuales de costos de producción de la CVC -publicación no disponible para los años más recientes.

1.2.2 Calidad de la información

La información que presenta mayores deficiencias es la que se relaciona con las cuentas regionales. Se advierte una gran inconsistencia entre las cuentas elaboradas por el DANE y las suministradas por el DAPV. La información suministrada por Planeación Departamental subestima la actividad agrícola del departamento, al parecer por un fenómeno de sobreestimación del sector industrial determinado por una metodología inapropiada en la aplicación de los deflatores para este último sector. Por su parte, las cuentas del DANE sobreestiman el sector agrícola, dado que la estructura productiva del departamento presenta un sesgo considerable con respecto a la estructura nacional. Esto impide que la información de las dos fuentes, expresada en términos reales, no sea comparable.

Al parecer, se presenta una gran sobreestimación de las actividades industriales del departamento. En este sentido, la confiabilidad de la información se encuentra comprometida. Adicionalmente, la información se encuentra disponible en promedio con dos años de rezago. De otro lado, no está disponible la información agregada sobre el sector externo, la cual es básica para ubicar la producción agrícola en el contexto internacional.

La información relacionada con áreas, producción, rendimientos y precios internos es abundante y relativamente oportuna, pero adolece de problemas de confiabilidad, toda vez que las cifras obtenidas a través de los gremios y de la URPA difieren sustancialmente entre algunas de estas fuentes. Esto se debe a las diferencias metodológicas utilizadas. Por ejemplo, para algunas de estas entidades el marco regional

de referencia es el valle geográfico del río Cauca; para otras, corresponde directamente a los límites administrativos del departamento. En este mismo orden de ideas, se puede plantear que la URPA utiliza para la generación de información de áreas sembradas las reuniones de consenso agropecuario. Esto nos dice que la región requiere un sistema de producción de estadísticas agrícolas más eficiente.

La información sobre costos de producción por cultivos y precios internacionales, presentan una deficiencia común: la oportunidad. Sin embargo, este problema es fácilmente solucionable, teniendo en cuenta las proyecciones de precios, dado que los cambios tecnológicos no se presentan tan rápidamente.

1.3 La agricultura en el Valle en 1995: apertura económica, coyuntura y cambio estructural

En los últimos cinco años, el sector agrícola vallecaucano ha mostrado síntomas de recesión y estancamiento. Durante el período 1990-1994 el sector agrícola del Valle creció a una tasa promedio que no alcanzó el 1%. El primer impacto adverso se sintió en el año 1991, cuando el sector experimentó un crecimiento negativo (-5.5%).

Cuadro 1
Valle: valor agregado agrícola
(millones de pesos de 1975)

Año	VAA	r(%)
1990	6798	
1991	6443	-5.2
1992	6867	6.6
1993	6943	1.1
1994	7020	1.1

FUENTE: DAPV-Cuentas regionales

La competencia de la producción externa con la producción interna de bienes de agricultura comercial en la zona plana, tales como soya, sorgo, algodón, maíz, así como los efectos adversos tanto de precios externos, como los efectos de la broca en los cultivos cafeteros durante este período, generaron un impacto negativo sobre las actividades agrícolas del departamento. La búsqueda de mayores niveles de rentabilidad en la producción, ha presionado una recomposición de la misma con una inclinación favorable hacia los cultivos permanentes, especialmente caña de azúcar.

1.3.1 Los precios y la agricultura

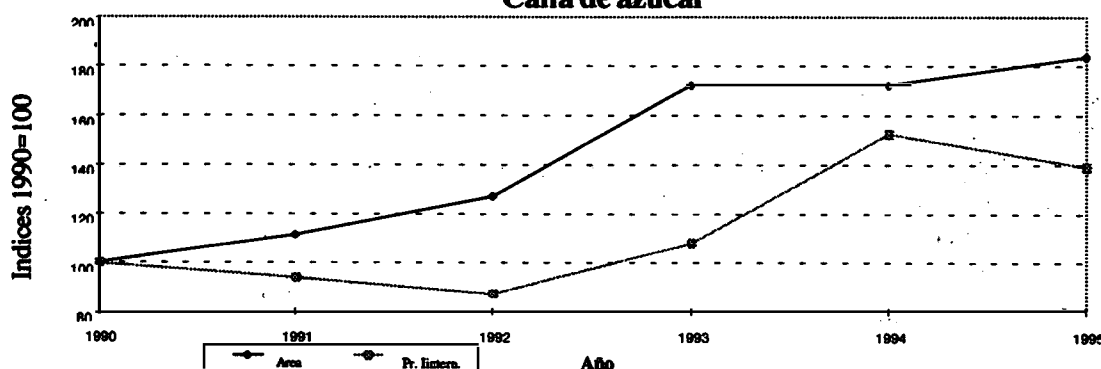
1.3.1.1 La caña de azúcar en expansión

En las nuevas condiciones de mercado, el comportamiento de los precios relevantes, es decir, los que iluminan la toma de decisiones para los agricultores de los principales cultivos del departamento, han jugado un papel fundamental en el proceso de recomposición de la estructura agrícola del Valle.

Así, el comportamiento favorable de los precios relevantes para la determinación del precio pagado al productor de caña de azúcar, a saber, el precio internacional y el precio interno del azúcar, unido a las ventajas productivas y de localización de los cultivos de caña -que inciden a su vez, sobre los niveles de competitividad de esta producción respecto a la producción internacional-, así como la expansión de los mercados azucareros logrados por los productores nacionales en el marco del Pacto Andino, han favorecido la expansión de la producción de caña de azúcar en el Valle del Cauca. En efecto, la producción de azúcar presenta una marcada vocación exportadora. El 40% de la producción de azúcar se destina a la satisfacción de demandas externas, en tanto que el 60% de dichas exportaciones se dirige a países del Grupo Andino: 25% a Venezuela, 23% a Perú y 12% a Ecuador. El crecimiento de la actividad cañera, en respuesta a la dinámica azucarera, efectivamente ha permitido que la actividad agrícola del departamento en general no haya entrado en una situación de crisis más profunda.

En el último quinquenio los precios internacionales del azúcar han crecido en promedio a una tasa del 6.6%; ello a pesar de la declinación presentada en el año 1995 (ver cuadro 1 anexo). El estímulo a la producción azucarera se tradujo en el mismo período en una expansión de la producción cercana al 33% (ver gráfico 1). La articulación de la producción azucarera con la producción cañera a su vez ha estimulado en forma vigorosa el crecimiento de este cultivo en la zona plana del departamento, trayendo como consecuencia cambios sustanciales en la vocación de los cultivos del Valle.

Gráfico 1
Valle: área sembrada y precio internacional
Caña de azúcar



FUENTE: cálculos del CIDSE con base en ASOCAÑA y Banco de la República

La recomposición del patrón de especialización de la agricultura del departamento ha sido sorprendente. Mientras en 1990 cerca del 78% del área sembrada correspondía a cultivos permanentes, en 1995 la contribución de dichos cultivos ascendía a cerca del 89%. La caña de azúcar ha sido el cultivo que más ha contribuido a la expansión de los cultivos permanentes; en 1990 el cultivo de caña cubría el 38% del área sembrada con cultivos permanentes, en 1995 esta participación aumenta a cerca del 48% (ver cuadro 2 anexo).

Esta fuerte expansión profundiza las tendencias hacia el monocultivo en el sector agrícola del departamento del Valle, con lo cual el sector cañero y el mismo departamento se tornan más vulnerables a las variaciones de variables exógenas relevantes. Pese a que la rentabilidad ofrecida a los cultivadores los mantiene en una situación favorable, con riesgos mínimos, una eventual caída en los precios externos o una

devaluación masiva en Venezuela podrían afectar severamente la actividad cañera y también el conjunto del sector agrícola del departamento.

De hecho, la caída de precios del café se experimentó en 1995 y la caída se ha sostenido en 1996 como consecuencia de un fuerte incremento de las existencias mundiales. Por otra parte, el deterioro de las condiciones macroeconómicas de Venezuela condujo a una devaluación en el vecino país cuyo efecto puede ser duradero. No es extraño por tanto que la producción azucarera de 1995 haya crecido más lentamente que en 1994. Cabe anotar que, además de los factores mencionados, la desaceleración de la expansión cañera en 1995 también se explica por el agotamiento de las posibilidades de expansión por medio de la sustitución de cultivos.

1.3.1.2 El café: crisis y prevalencia

Dentro de los cultivos permanentes también sobresale lo que ha venido aconteciendo con la actividad cafetera. Se puede identificar una serie de factores que actúan conjuntamente para desestimularla: el comportamiento desfavorable de los precios internacionales del grano, los efectos de la broca del café y la política de precios que sujeta el precio del productor al comportamiento de los precios internacionales. Como consecuencia el área sembrada de café ha disminuido, cediendo terreno a la expansión de cultivos relacionados con las medidas de diversificación apoyadas por el gremio cafetero; así se ha favorecido especialmente la expansión de cultivos de cítricos, banano y otros frutales. Sin embargo, la zona cafetera del Valle se encuentra aún en una situación crítica, toda vez que la economía de la zona depende en gran medida de la producción cafetera.

Los datos sobre la disminución de la actividad cafetera en el departamento son los siguientes. Mientras en 1990 los cultivos de café representaban cerca del 32% del área sembrada, en 1995 esta contribución se redujo al 27% (ver cuadro 2 anexo). Los impactos de la crisis cafetera son diferenciales y afectan con mayor intensidad a aquellos municipios cafeteros ubicados en la cordillera Occidental; por sus condiciones geográficas, estos municipios presentan menores niveles de productividad, mayor incidencia de la broca y escasa capacidad de diversificación.

1.3.1.3 Precios y cultivos comerciales de zona plana

El fenómeno de sustitución de cultivos se ha presentado con mayor intensidad en la zona plana del departamento, especialmente en las regiones con suelos más productivos para el cultivo de caña de azúcar. La abrupta caída en la superficie sembrada de los cultivos de soya, algodón y algunos frutales es consistente con la expansión del cultivo de caña de azúcar. Sin embargo, la reducción del área sembrada en estos cultivos entre 1990 y 1995 -cerca de 41.000 hectáreas- no iguala la expansión del área sembrada en caña -53.074 hectáreas- (ver cuadro 3 anexo). Es de presumir que la expansión de la cañicultura ha incidido también en otros cambios en la vocación de la tierra. Seguramente terrenos dedicados a la ganadería -especialmente de vocación lechera- han cedido terreno a la expansión de la caña ante la difícil situación que enfrenta este sector con la competencia externa, especialmente con leche en polvo proveniente de países vecinos.

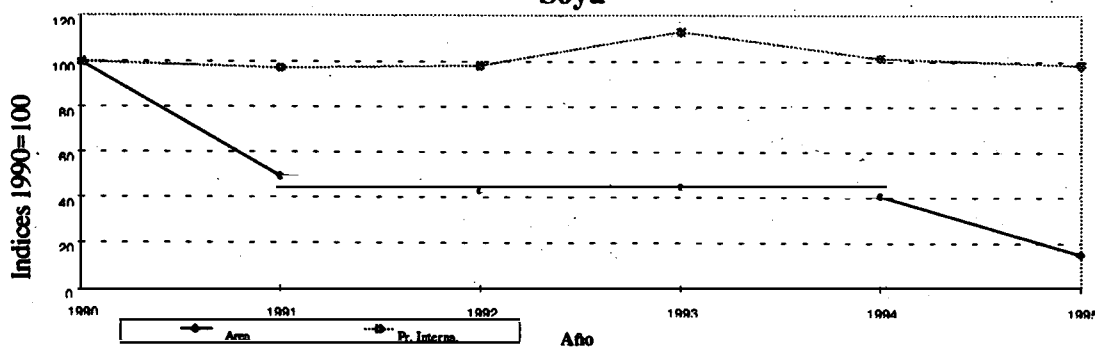
1.3.1.4 La soya en vías de extinción

Un rasgo sobresaliente de los cambios en la agricultura del departamento se relaciona con la práctica extinción de los cultivos de sorgo en la zona plana. El área sembrada de soya en 1995 sólo representó el

15% del área sembrada en este mismo producto en 1990; esto significa un descenso promedio anual cercano al 37% (ver cuadro 3 anexo).

Pese a los esfuerzos de los productores por alcanzar mayores niveles de eficiencia, la brecha entre los precios internos y los precios internacionales no se ha cerrado. La brecha se ha venido reduciendo, pero en 1995 los precios domésticos son mayores que los internacionales en 37% (ver cuadro 1 anexo). Esta situación, unida a un incremento inercial en los costos de producción, ha afectado la rentabilidad de los cultivos de soya; el carácter sostenido de esta tendencia durante este quinquenio, y la alta probabilidad de que se sostenga, explica la inminente desaparición de este cultivo en el departamento (ver gráfico 2).

Gráfico 2
Valle: área sembrada y precio internacional
Soya

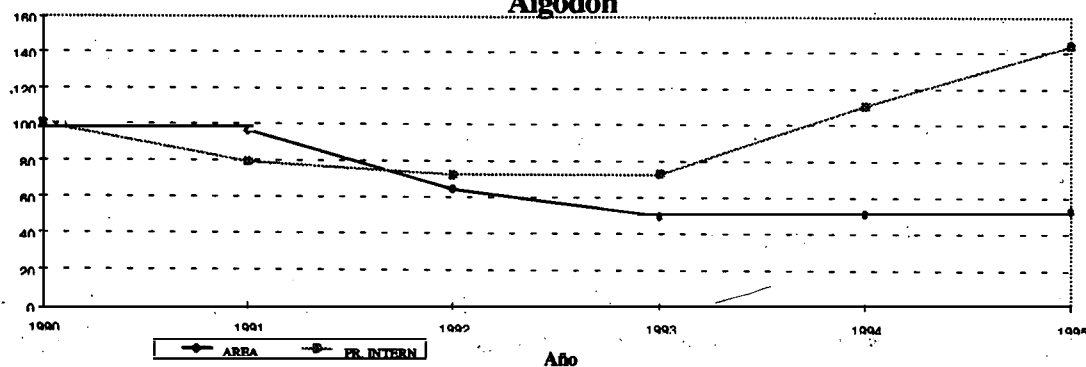


FUENTE: cálculos del CIDSE con base en URPA (DAPV) y Banco de la República.

1.3.1.5 Expectativas de los algodoneros

Los cultivos de algodón experimentaron un comportamiento similar al observado en la soya. El área sembrada de algodón en 1995 se redujo a tan sólo el 52.7% del área sembrada en 1990 (ver cuadro 3 anexo); esta tendencia implica una disminución anual en el período del 13% (ver cuadro 3 anexo).

Gráfico 3
Valle: área sembrada y precio internacional
Algodón

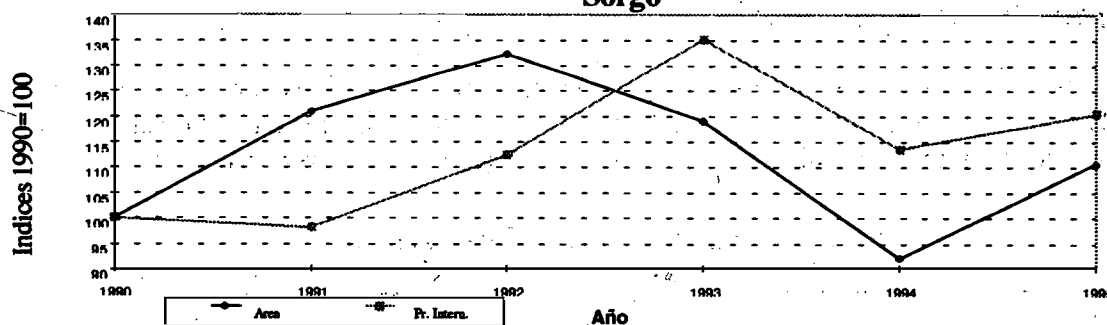


FUENTE: cálculos del CIDSE con base en URPA (DAPV) y Banco de la República

A pesar de la recuperación del precio internacional del algodón a partir de 1993, el área sembrada en el Valle del Cauca no se ha recuperado significativamente. Este comportamiento requiere una explicación. En primer lugar, varios factores explican la recuperación del precio internacional del algodón después de permanecer deprimidos durante 1990 y 1993. Las existencias mundiales de algodón empezaron a reducirse desde 1993, pues las cosechas en los principales países se vieron afectadas por adversas condiciones fitosanitarias y meteorológicas. Esto ha implicado que China -principal productor mundial- presente una balanza comercial negativa en materia algodонера. Así, el agotamiento de las existencias favoreció el incremento del precio a partir de 1994. Los mercados futuros del algodón siguen repuntando, generando con ello expectativas positivas de rentabilidad para los cultivadores. Sin embargo, la posibilidad de que el algodón adquiera una participación más destacada en el orden regional se encuentra disminuida ante la fuerte expansión observada en el área sembrada en caña. Cabe mencionar que el ciclo de los cultivos de caña dura aproximadamente cinco años, lo que implica una inflexibilidad para reasignar recursos hacia la producción algodонера. Así, pues, la poca sensibilidad de respuesta de la oferta algodонера de la región puede ser explicada por las características que presenta la vocación agrícola del departamento; en el gráfico 3 se advierte cómo el área sembrada en algodón, si bien crece levemente, se encuentra rezagada frente a la intensidad del crecimiento observado en el precio internacional del algodón.

En síntesis, la coyuntura agrícola del año 1995 arroja otro resultado interesante en el contexto de la apertura económica. El cambio de vocación de los suelos en favor de los cultivos permanentes resta posibilidades de reasignación de recursos hacia los cultivos temporales impidiendo el aprovechamiento de situaciones de precios favorables. Esta situación refuerza el argumento de que la agricultura regional es ahora más vulnerable por efecto del sobredimensionamiento de los cultivos permanentes, en especial del cultivo de la caña.

Gráfico 4
Valle: área sembrada y precio internacional
Sorgo



FUENTE: cálculos del CIDSE con base en URPA (DAPV) y Banco de la República

1.3.1.6 Las ventajas del sorgo y el maíz

La situación del sorgo y el maíz se aleja de la situación previamente analizada. Pese a que el comportamiento de los precios de estos productos durante los últimos cinco años ha sido similar al observado por los precios de los demás cultivos comerciales temporales de zona plana, es decir, se han ubicado por

debajo de los precios internos (ver cuadro 1 anexo), el área sembrada de estos cultivos ha venido creciendo en forma lenta pero sostenida: sorgo 2.3%, maíz 3.7% (tasas de crecimiento promedio anual).

El área sembrada en estos cultivos ha estado sometida a fluctuaciones y en 1995 retoma niveles un tanto superiores a los observados en 1990. Este fenómeno podría estar relacionado con la obtención de unas escalas de producción cercanas a la óptima para satisfacer demandas generadas por el sector productor de alimentos concentrados con el que encuentra una integración bastante estrecha. La ubicación de estos cultivos en zonas cercanas a las plantas de transformación podría estar proporcionando ventajas comparativas derivadas de la localización en las que los reducidos costos de transporte, frente a los costos de transporte internacional y los costos de transporte internos -desde el puerto de embarque hasta la planta-, se constituyen en una barrera de protección para estos cultivos en el contexto vallecaucano. En este aspecto, muy seguramente la política de bandas de precios, los compromisos de absorción de la producción interna y la participación de los productores de alimentos concentrados en la producción de estos insumos, puede haber reforzado la generación de ventajas en la producción de estos productos en el departamento. En el gráfico 4 puede observarse cómo el comportamiento de la superficie sembrada en sorgo, sigue el comportamiento de los precios internacionales, salvo en el año 1993. Esto de alguna manera sugiere una política coordinada que permite márgenes de protección a los cultivadores de este cereal.

1.3.1.7 El contexto macroeconómico nacional y la agricultura del Valle

La situación por la que atraviesa el sector agrícola del departamento del Valle, cuya característica principal es un proceso franco de reasignación de recursos, no sólo obedece a la situación de precios internacionales. A estos indicadores habría que agregar otros que se insertan en el análisis también de manera exógena y que corresponden a los efectos de la situación macroeconómica del país. Con las políticas de apertura económica, en un contexto de movilidad de capitales, la rentabilidad ofrecida por las tasas de interés domésticas ha favorecido la entrada de capitales externos. De igual forma, la expansión de la actividad petrolera y los ingresos por ventas del crudo en el exterior aún se encuentran en un proceso de expansión. El superávit en la balanza de pagos ha venido creciendo y presionando los medios de pago, la expansión de la demanda interna y por esta vía la inflación interna. La abundancia de divisas y las presiones inflacionarias han incidido para que el manejo monetario -independiente bajo la nueva figura del Banco de la República- se oriente fundamentalmente a través de medidas tendientes a reducir la inflación. Como consecuencia, se ha venido advirtiendo además de una política de devaluación rezagada, medidas restrictivas en materia monetaria que afectan a su vez las tasas de interés. Estas medidas han favorecido el incremento de las actividades no transables en el orden nacional, especialmente las actividades de la construcción y servicios financieros. Estos últimos, unidos a la evolución de los servicios del gobierno han ayudado a explicar de manera significativa el crecimiento de la economía observado durante los últimos años.

El rezago cambiario, unido a la presencia de una indeclinable tendencia inercial de la inflación -que supera cualquier pacto-, ha contribuido a una mayor revaluación real, con lo que los niveles de competitividad de los bienes transables se ve afectada. Además, las medidas restrictivas por parte de la autoridad monetaria han incidido en el encarecimiento del crédito, lo cual desestimula cualquier esfuerzo tendiente a la consecución de niveles de competitividad por la vía del cambio tecnológico a través del crédito de fomento o a subsanar eventuales problemas de iliquidez en los productores.

Cuadro 1 anexo
Precios internacionales en dólares de productos agrícolas
(índices 1990=100)

Producto	Años					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Maíz	100.0	101.7	97.5	103.3	107.4	92.6
Sorgo	100.0	98.2	112.5	135.2	113.6	120.5
Soya	100.0	97.1	98.3	112.9	101.3	98.8
Algodón (fibra larga)	100.0	79.0	72.0	72.4	110.3	143.8
Café	100.0	83.4	86.1	89.0	186.3	187.8
Azúcar	100.0	93.8	87.6	108.2	152.6	139.2
Arroz	100.0	103.9	99.2	118.0	90.2	108.2

Precios internos en dólares de productos agrícolas
(índices 1990=100)

Maíz	100.0	82.6	115.5	100.9	98.0	95.2
Sorgo	100.0	97.8	96.9	91.1	91.7	92.3
Soya	100.0	82.5	82.9	73.5	76.0	78.4

Relación de precios domésticos / precios internacionales

Maíz	1.88	1.53	2.23	1.84	1.72	1.93
Sorgo	2.26	2.25	1.95	1.52	1.83	1.73
Soya	1.72	1.47	1.45	1.12	1.29	1.37

FUENTE: cálculos con base en datos Banco de la República y URPA. Valle

Cuadro 2 anexo
Valle: áreas sembrada según cultivos temporales
y permanentes - 1990 y 1995

Cultivo	1990			1995			Variación absooluta 95-90 (%)	CR. promedio anual 95-90 (%)
	Area sembrada	Participa- ción perma- nente (%)	Total (%)	Area sembrada	Participa- ción perma- nente (%)	Total (%)		
TOTAL	358538		100.00	409463		100.00	14.20	2.66
Aguacate	667	0.24	0.19	908	0.25	0.22	36.13	6.17
Banano	6616	2.37	1.85	9000	2.47	2.20	36.03	6.15
Cacao	1203	0.43	0.34	2401	0.66	0.59	99.58	13.82
Café	115693	41.51	32.27	108994	29.96	26.62	-5.79	-1.19
C. azúcar	106620	38.26	29.74	196001	53.88	47.87	83.83	12.18
C. panela	8277	2.97	2.31	9001	2.47	2.20	8.75	1.68
Cítricos	2585	0.93	0.72	3441	0.95	0.84	33.11	5.72
Granadilla	364	0.13	0.10	580	0.16	0.14	59.34	9.32
Lulo	639	0.23	0.18	740	0.20	0.18	15.81	2.93
Maracuyá	2056	0.74	0.57	250	0.07	0.06	-87.84	-42.14
Mora	861	0.31	0.24	1198	0.33	0.29	39.14	6.61
Piña	1138	0.41	0.32	2750	0.76	0.67	141.65	17.65
Plátano	28009	10.05	7.81	24995	6.87	6.10	-10.76	-2.28
T. árbol	421	0.15	0.12	585	0.16	0.14	38.95	6.58
Uva	1375	0.49	0.38	1750	0.48	0.43	27.27	4.82
Resto permanentes	2167	0.78	0.60	1181	0.32	0.29	-45.50	-12.14
Subtotal permanentes	278691	100.00	77.73	363775	100.00	88.84	30.53	5.33
Algodón	15395	19.28	4.29	8114	17.76	1.98	-47.29	-12.81
Frijol ladera	1498	1.88	0.42	1243	2.72	0.30	-17.02	-3.73
Maíz plana	2999	3.76	0.84	5622	12.31	1.37	87.46	12.57
Maíz ladera	2501	3.13	0.70	1440	3.15	0.35	-42.42	-11.04
Sorgo	18001	22.54	5.02	20665	45.23	5.05	14.80	2.76
Soya	35192	44.07	9.82	6166	13.50	1.51	-82.48	-34.84
Resto temporales	4261	5.34	1.19	2438	5.34	0.60	-42.78	-11.17
Subtotal temporales	79847	100.00	22.27	45688	100.00	11.16	-42.78	-11.17

FUENTE: Planeación Departamental y cálculos CIDSE.

Cuadro 3 anexo
Valle: evolución del área sembrada según cultivos - 1990 - 1995

Año	Sorgo	Soya	Algodón	Maíz	Caña	Café
1990	35502	67020	15395	11464	106620	115693
1991	42912	32977	14841	9409	118652	119847
1992	47036	28953	9909	11936	135249	124994
1993	42256	29975	7683	10783	183703	117784
1994	32673	27515	7825	12606	183703	114033
1995	39316	10257	8114	13762	196001	108994
r	23	-37.5	-12.8	3.7	122	-12
Indices 1990 = 100						
1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	120.9	49.2	96.4	82.1	111.3	103.6
1992	132.5	43.2	64.4	104.1	126.9	108.0
1993	119.0	44.7	49.9	94.1	172.3	101.8
1994	92.0	41.1	50.8	110.0	172.3	98.6
1995	110.7	15.3	52.7	120.0	183.8	94.2

FUENTE: cálculos con base en información DAPV.

2 EL SECTOR MANUFACTURERO DEL VALLE DEL CAUCA EN LA COYUNTURA ECONOMICA DE 1995

2.1 Introducción

La industria manufacturera del Valle del Cauca aporta aproximadamente el 19% de la producción manufacturera de Colombia (Anuario de industria manufacturera, DANE) y, medido en pesos constantes de 1975, genera aproximadamente el 28% del PIB del Valle del Cauca (Cuentas departamentales, DANE)². Estas participaciones no son constantes, pero se han mantenido relativamente estables durante el período 1988-1994. Así, pues, la industria manufacturera del Valle del Cauca es importante tanto en la estructura económica nacional como en la generación del ingreso regional.

Para su caracterización estructural, es importante señalar que la industria del Valle del Cauca se localiza primordialmente en la zona metropolitana de Cali-Yumbo y se especializa en la agroindustria y la producción de bienes intermedios. Según el "Anuario estadístico del Valle del Cauca" (CODE), excluyendo la trilla de café, las actividades industriales más importantes en la generación del PIB manufacturero se jerarquizan como sigue:

1. Químicos y caucho (24.0%). Comprende primordialmente productos farmacéuticos, artículos de tocador y llantas.
2. Papel e imprentas (12.5%). Comprende primordialmente papeles blancos, cartones y productos editoriales.
3. Carnes (10.2%).
4. Azúcar (7.7%).
5. Maquinaria y equipo (6.6%). Comprende primordialmente cables e instalaciones eléctricas.
6. Productos agrícolas elaborados (6.5%). Comprende primordialmente alimentos concentrados y en conservas.
7. Productos metálicos (6.2%). Comprende primordialmente la producción de hierro y acero.
8. Bebidas (4.7%). Comprende primordialmente bebidas alcohólicas.
9. Minerales no metálicos (3.3%). Comprende primordialmente la producción de cemento.

Estas actividades concentran más del 80% de la generación del PIB manufacturero del Valle del Cauca.

Teniendo en cuenta la significativa participación de la industria manufacturera en la generación del PIB departamental, la caracterización de la dinámica manufacturera del Valle del Cauca es un componente fundamental para entender el comportamiento económico de la región. Este estudio se centra en el análisis de la coyuntura de la industria manufacturera del Valle del Cauca en 1995. El análisis toma como referencia el comportamiento de la industria manufacturera nacional y examina las tendencias de comportamiento manufacturero del Valle del Cauca y Colombia en el período de la apertura económica, o sea, a partir de 1990.

Este capítulo tiene la siguiente estructura. En la sección 2.2 se examinan las fuentes de información sobre la industria manufacturera regional. La metodología utilizada para caracterizar la coyuntura económica

² De las cuentas regionales elaboradas por el Departamento Administrativo de Planeación del Valle del Cauca (DAPV) se deduce que la industria manufacturera generó el 37.1% del PIB departamental en 1990. Por razones que se presentarán posteriormente se puede argüir que esta cifra sobreestima la verdadera contribución de la industria.

en 1995 y el comportamiento tendencial de la industria a partir de 1990 se presentan en la sección 2.3. El análisis de la coyuntura económica se realiza en las secciones 2.4 a 2.7; se examina ahí la actividad manufacturera regional, el empleo de la industria a nivel regional, la evolución de la productividad y el comportamiento de la industria a nivel sectorial. Algunas conclusiones se presentan en la sección 2.8.

2.2 Evaluación de las estadísticas sobre industria manufacturera

Existen tres fuentes fundamentales de información sobre la industria manufacturera del Valle del Cauca. La primera, es la Encuesta anual manufacturera del DANE, cuyos resultados son compilados en el «Anuario de la industria manufacturera». La segunda fuente de información es la Muestra mensual manufacturera del DANE, cuyos resultados se publican regularmente por el DANE como boletín de prensa, en el «Boletín de Estadística» y están disponibles al público en la forma de tabulados. Finalmente, el Departamento Administrativo de Planeación del Valle del Cauca (DAPV) calcula las cuentas de producción manufacturera como parte de las cuentas económicas departamentales, las cuales se publican en el «Anuario estadístico del Valle del Cauca» (Consejo Departamental de Estadística - CODE).

La información más completa de la industria manufacturera del Valle del Cauca se presenta en el «Anuario de la industria manufacturera». Esta información se presenta por zonas metropolitanas -la cual incluye la zona metropolitana Cali-Yumbo-, y por departamentos. La información industrial departamental se presenta desagregada a tres dígitos de la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU). Sin embargo, la oportunidad de esta información es ampliamente deficiente dado que, a la fecha, la última encuesta procesada es la del año 1992. Además, a la fecha, la regional del DANE en Cali sólo dispone del «Anuario de industria manufacturera» de 1990. Por otra parte, la Encuesta anual manufacturera sólo recopila la información de las plantas donde laboran por lo menos 10 trabajadores, de manera que se excluye la información de las microempresas y de muchas empresas medianas. Sin embargo, para el Valle del Cauca la cobertura de la Encuesta anual manufacturera en términos de valor agregado puede aproximarse al 100%, dado que, como se mostró arriba, la actividad manufacturera se concentra en unos cuantos sectores que, a su vez, se caracterizan por un alto grado de concentración oligopólica, empresas grandes y alta intensidad de capital. La Encuesta anual manufacturera es confiable porque cubre el universo de empresas con un tamaño mínimo de 10 trabajadores y las empresas reportan con veracidad basándose en la seguridad que ofrece la reserva estadística. Una vez publicada, la información de la encuesta es de fácil acceso.

La Muestra mensual manufacturera se difunde más rápidamente que la encuesta anual, de manera que es más oportuna. El rezago de la información es apenas un poco mayor de un trimestre. Por otra parte, debido a la necesidad de procesar rápidamente la información, la Muestra mensual manufacturera sólo reporta información sobre producción, ventas, salarios, empleo y número de horas trabajadas. Como la Encuesta anual manufacturera, y por las mismas razones, la información de la Muestra mensual manufacturera es confiable. Para el Valle del Cauca la Muestra sólo cubre 119 empresas. A pesar de contar con la información de todas estas empresas, el DANE sólo publica información agregada de la industria manufacturera vallecaucana. Se ha argumentado que esta información no se difunde por respeto a la reserva estadística y por problemas de representatividad de la Muestra a nivel regional. Sin embargo, sería recomendable que los investigadores dispusieran de índices de actividad económica por sectores industriales para el análisis de coyuntura económica regional.

Ahora bien, la Muestra mensual manufacturera es representativa a nivel nacional, pero a nivel del Valle del Cauca está sesgada hacia actividades intensivas en capital. Un examen de la composición de empre-

sas de la Muestra mensual manufacturera en el Valle del Cauca revela que se incluyen algunas empresas intensivas en capital porque poseen una participación alta en el producto nacional del respectivo sector; este es el caso de empresas vallecaucanas que pertenecen a los sectores productores de papel, química, metales no ferrosos, productos básicos de hierro y acero, y azúcar. Por tanto, estas industrias pueden tener una mayor ponderación en la muestra mensual que el que les correspondería de acuerdo con su real peso en el contexto de la industria manufacturera de la región. Por otra parte, la muestra mensual le otorga una menor representación a algunas actividades industriales con mayor capacidad de absorción de empleo -Ej. alimentos, fabricación de prendas de vestir, calzado y plásticos.

Con respecto a las cuentas de producción manufacturera del Valle del Cauca, el CIDSE realizó recientemente una revisión de las cifras y encontró serias sobreestimaciones de la producción manufacturera regional, particularmente en la producción real de los sectores productores de papel, otros productos agrícolas elaborados, maquinaria y equipo y material de transporte. Es así que, a precios constantes de 1975, el DANE calcula que la industria manufacturera aportó el 28.2% del PIB departamental de 1990 (Cuentas departamentales, DANE), mientras el Departamento Administrativo de Planeación del Valle del Cauca (DAPV) estimó esta misma participación en el 37.1%. Según esta última cifra, el Valle del Cauca tendría el perfil estructural de una economía industrializada. Una comparación de los deflatores del valor agregado manufacturero utilizados por el DANE y por el DAPV revela que esta última institución subestima el crecimiento de los precios; los respectivos deflatores para 1990 son 2.614,0 y 2.067,5.

A nivel sectorial, la subestimación del crecimiento de los precios por parte de Planeación Departamental parece ser mayor para otros productos agrícolas elaborados, material de transporte, papel, maquinaria y equipo. No obstante, la recopilación de información a precios corrientes que realiza el DAPV parece ser consistente con la información recopilada por el DANE y con la evidencia internacional sobre cambio estructural para países en desarrollo³. Se puede postular, por tanto, que la estimación de la producción real en la industria manufacturera del Valle del Cauca se puede realizar con una adecuada construcción de índices de precios. En su estado actual, la información de las cuentas departamentales no es consistente con las cuentas nacionales, pues, como se mencionó arriba, la sobreestimación de la producción real manufacturera del Valle del Cauca exagera la participación del Valle del Cauca en la generación del PIB manufacturero nacional.

2.3 Metodología del análisis de la coyuntura manufacturera regional

Para el análisis del comportamiento de largo plazo de la industria manufacturera, sería conveniente trabajar con la información de la Encuesta anual manufacturera del DANE. Sin embargo, dado el rezago de esta información, se utilizaron fundamentalmente los índices mensuales de producción real, empleo total y horas trabajadas por los obreros de la industria manufacturera del Valle del Cauca. Esta información es reportada de forma agregada por la Muestra mensual manufacturera del DANE.

Las variables mencionadas son escogidas porque reflejan directamente el nivel de actividad económica, cuya caracterización es el principal objetivo del análisis de coyuntura económica regional.

³ Ver Chenery, H.B., Robinson, S. y Syrquin, M. 1986. *Industrialization and Growth: A Comparative Study*, Washington, World Bank.

Los índices disponibles a partir de 1990 toman como base el promedio mensual de la variable en este mismo año, de manera que el promedio de los índices mensuales del año 1990 es 100. Esta característica es conveniente porque los índices son entonces aditivos. Por tanto, el promedio de los índices para cada trimestre es una operación válida para caracterizar el estado de actividad económica trimestral. De la misma forma, un promedio anual caracteriza el nivel de actividad económica en el año. Es de anotar que en el momento de realización de esta investigación sólo se disponía de la información para los diez primeros meses de 1995. Para efectos de comparabilidad se calcularon los índices de actividad de los diez primeros meses del año tanto en 1995 como en 1994.

Por tanto, los índices de crecimiento se calculan entre períodos equivalentes, por ejemplo entre los primeros trimestres de años consecutivos. Este procedimiento elimina efectos estacionales.

Como elemento de referencia, es importante construir las mismas series a niveles regional y nacional. De esta forma se puede examinar si existe alguna conexión entre el ciclo nacional y el regional.

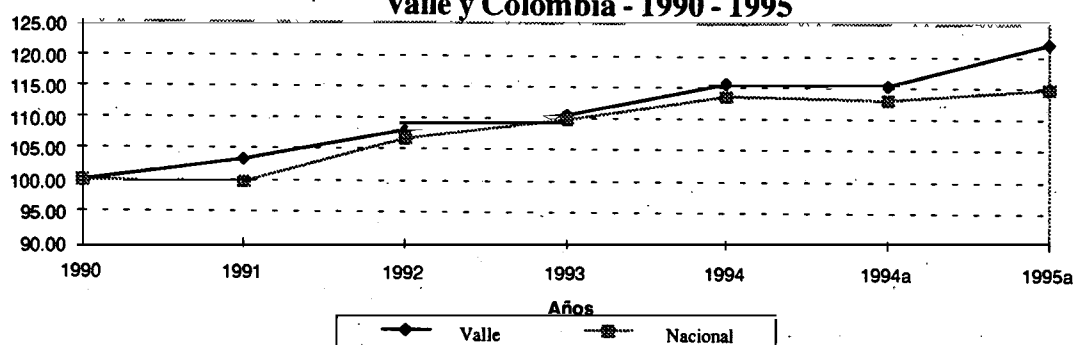
No es posible calcular las tasas de crecimiento por sectores industriales del departamento del Valle utilizando la información sectorial de la Muestra mensual manufacturera pues, como se explicó arriba, el DANE no divulga esta información. Por tanto, para caracterizar el crecimiento regional de la industria manufacturera el estudio se basó en el comportamiento de los sectores a nivel nacional. Para ello, se tuvo en cuenta la participación de cada sector en la generación del PIB manufacturero regional y se supuso la tasa de crecimiento de los sectores a nivel nacional. Dada la importante participación de algunas actividades manufactureras vallecaucanas en la producción nacional -Ej. papel, químicos, azúcar-, es de esperar que esta metodología indirecta sea bastante cercana a la real; se debe reconocer, sin embargo, que este método puede ser inexacto en aquellos sectores cuya actividad no se concentra en el Valle del Cauca. Sin embargo, una combinación de este método con la consulta directa a los empresarios, puede arrojar estimativos realistas de crecimiento de la actividad manufacturera regional. Por otra parte, se cuenta con la información agregada para la industria manufacturera vallecaucana que suministra la Muestra mensual manufacturera del DANE; por tanto, el dato del crecimiento global de la industria manufacturera regional permite calibrar el ejercicio indirecto mencionado.

2.4 Producción manufacturera del Valle del Cauca y de la Nación

Los índices de producción anual de la industria manufacturera vallecaucana y de la industria manufacturera nacional entre 1990 y 1995 se presentan en el gráfico 1. Aunque ambas variables han crecido simultáneamente, el Valle del Cauca ha seguido una senda de crecimiento superior. De hecho, los índices de producción de la muestra mensual manufacturera del DANE indican que la tasa de crecimiento anual equivalente entre 1990 y 1995 fue de 4.1% para el Valle del Cauca y de 2.9% para el conjunto de Colombia (ver el cuadro 1)⁴.

⁴ Es conveniente señalar que el crecimiento manufacturero del Valle del Cauca puede estar sesgado positivamente, pues la muestra mensual manufacturera del Valle del Cauca le otorga una alta participación a algunos de los sectores más dinámicos de la actividad manufacturera durante el período de la apertura económica (Ej. papel y cartón, productos farmacéuticos y de tocador, cemento, productos metálicos y alimentos). En otras palabras, la muestra mensual manufacturera del Valle puede no ser completamente representativa.

Gráfico 1
Comportamiento del índice del valor de la producción real
Valle y Colombia - 1990 - 1995



FUENTE : Cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera (DANE).
 Corresponde a los 10 primeros meses de 1994 y 1995, respectivamente.

En el período en referencia también se observa una tendencia a la aceleración de la actividad manufacturera vallecaucana que contrasta con una tendencia a la desaceleración de la actividad manufacturera nacional (ver cuadro 1)⁵.

Cuadro 1
Crecimiento anual de los principales indicadores de actividad
Valle y Colombia - 1990 - 1995

Año	Valle			Total nacional		
	Valor de producción real	Índice de empleo total	Horas totales trabajadas por los obreros	Valor de producción real	Índice de empleo total	Horas totales trabajadas por los obreros
91	3.32	-0.86	-0.37	-0.37	0.89	-0.42
92	4.48	1.74	0.37	7.04	1.41	0.75
93	2.26	0.50	0.69	2.88	1.27	0.04
94	4.59	-0.42	0.69	3.42	-2.32	0.91
95*	5.75	-2.58	-0.34	1.56	-2.72	-0.64
90-95	4.07	-0.33	0.35	2.87	-0.67	0.13

FUENTE: Cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera, DANE

* Tasa de crecimiento anual para la producción manufacturera de los primeros diez meses .

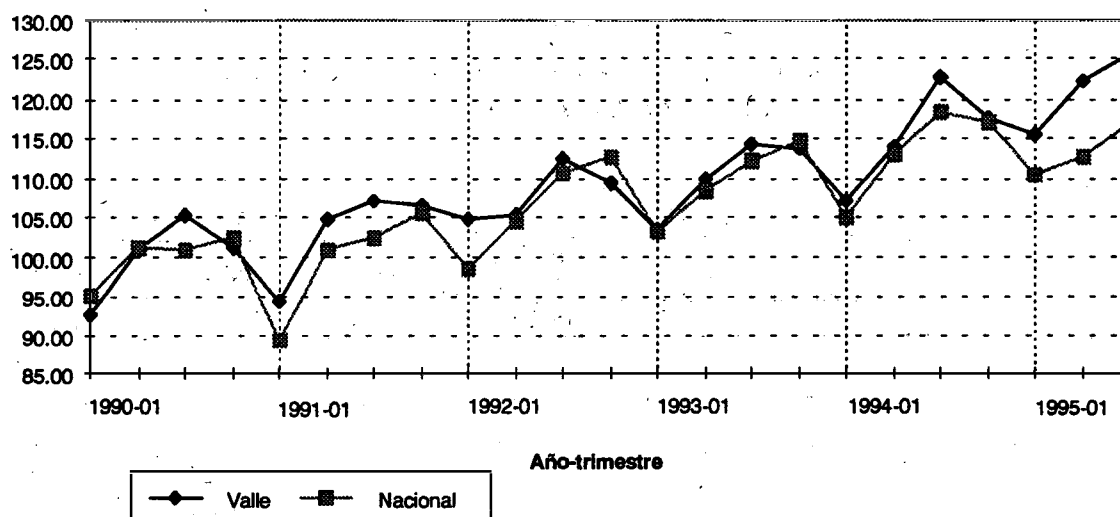
Los datos, pues, son consistentes con la hipótesis de que la apertura económica benefició más a la industria manufacturera vallecaucana que a la nacional.

El comportamiento de corto plazo de la producción manufacturera en el Valle y Colombia se ilustra en el gráfico de los índices trimestrales de producción manufacturera (gráfico 2). Se observa una estrecha

⁵ Es de advertir, adicionalmente, que los índices nacionales no excluyen la actividad manufacturera vallecaucana. Así, pues, la tendencia a la desaceleración manufacturera en el resto del país es mayor que lo que reflejan las cifras nacionales.

coordinación cíclica entre las actividades manufactureras vallecaucana y nacional. Entre 1990 y 1995 los índices de producción son similares de trimestre a trimestre; además, estos índices se mueven conjuntamente con una estación baja de actividad en el primer trimestre del año, recuperación en el segundo trimestre y estaciones de actividad alta en los dos últimos trimestres del año. el gráfico 2 también nos muestra que, en general, el Valle del Cauca muestra tendencias superiores de crecimiento. Esta tendencia se acentúa en el año de 1995, pues las sendas de los índices tienden a bifurcarse: el crecimiento de la producción manufacturera vallecaucana en los primeros diez meses de 1995 (comparado con la actividad en los primeros diez meses de 1994) fue de 5.75%, mientras el mismo crecimiento a nivel nacional fue sólo de 1.56% (ver cuadro 1)⁶. Teniendo en cuenta la tendencia del período, la bifurcación mencionada resulta de la aceleración de la actividad manufacturera vallecaucana y la desaceleración de la industria manufacturera nacional. Es de notar, sin embargo, que en el tercer trimestre de 1995 la tasa de crecimiento de la producción manufacturera en el Valle del Cauca cae significativamente con respecto a la dinámica de los dos trimestres anteriores (ver cuadro 2). Esto indica que la articulación del ciclo regional con respecto al nacional no se ha roto, aunque la recesión le llega primero al resto del país.

Gráfico 2
Comportamiento trimestral del índice del valor de la
producción real. Valle y Colombia - 1990:01 - 1995:03



FUENTE : cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera, DANE.

⁶ Aquí también aplica la salvedad que se menciona en un pie de página anterior: la muestra mensual manufacturera del Valle puede estar sesgada en favor de sectores modernizantes y dinámicos. Sin embargo, si la dinámica manufacturera del Valle sólo fuera explicada por el 70% de los sectores manufactureros más importantes, la tasa de crecimiento manufacturero regional de 1995 se estimaría en 4%, que todavía superaría ampliamente la tasa de crecimiento nacional.

Cuadro 2
Tasas de crecimiento de la producción real,
el empleo y las horas totales trabajadas
por los obreros. Valle y Colombia - 1991:01-1995:03

Período	Valle del Cauca			Total nacional		
	Valor de producción real	Índice de empleo total	Horas totales trabajadas por los obreros	Valor de producción real	Índice de empleo total	Horas totales trabajadas por los obreros
1991:01-1990:01	2.06	-1.87	-3.02	-6.11	0.53	-5.04
1991:02-1990:02	3.95	-1.10	4.36	-0.32	0.95	3.36
1991:03-1990:03	1.73	-0.88	1.45	1.57	1.36	0.66
1991:04-1990:04	5.49	0.40	-1.31	3.02	0.70	-0.67
1992:01-1991:01	10.67	2.64	4.14	10.19	1.11	4.42
1992:02-1991:02	0.36	1.23	-2.41	3.48	0.56	-2.92
1992:03-1991:03	4.96	1.23	0.79	8.08	1.16	2.26
1992:04-1991:04	2.57	1.87	-0.83	6.78	2.80	-0.50
1993:01-1992:01	-1.23	0.33	-0.16	4.93	2.51	-0.34
1993:02-1992:02	4.48	0.81	1.97	3.86	1.31	0.83
1993:03-1992:03	1.62	1.06	0.16	1.30	1.24	-1.11
1993:04-1992:04	4.13	-0.18	0.83	1.73	0.09	0.84
1994:01-1993:01	3.47	-1.57	-1.16	1.59	-1.07	-0.51
1994:02-1993:02	3.82	-1.67	1.29	4.27	-1.88	1.83
1994:03-1993:03	7.54	0.05	0.00	5.58	-3.22	0.96
1994:04-1993:04	3.38	1.45	2.66	2.15	-3.08	1.34
1995:01-1994:01	7.97	0.22	1.85	5.14	-2.53	2.05
1995:02-1994:02	7.06	-2.16	-2.23	-0.42	-2.65	-2.45
1995:03-1994:03	2.29	-4.41	-1.57	-1.31	-2.92	-1.59

FUENTE : cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera, DANE.

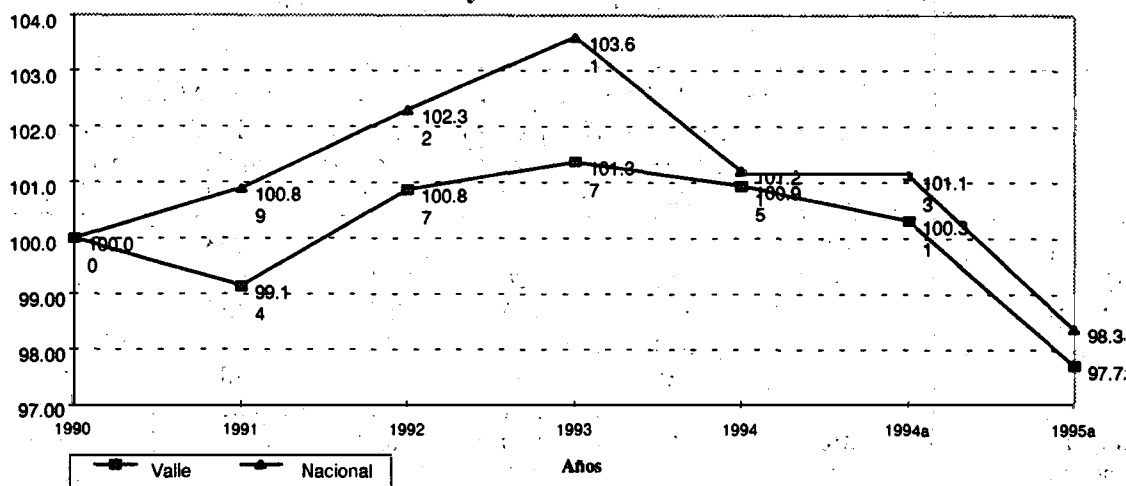
2.5 Empleo manufacturero del Valle del Cauca y la Nación

Aunque el Valle del Cauca ha mostrado una mayor dinámica de crecimiento productivo en la industria manufacturera que el resto del país, su capacidad de generación de empleo en el mismo sector ha sido claramente inferior: el gráfico 3 muestra que los índices anuales de empleo en el período 1990-1995 son inferiores en el Valle del Cauca que en la Nación. Con excepción del año de 1991, este gráfico también muestra que la evolución de la industria manufacturera vallecaucana acompaña la de la Nación: el empleo aumentó levemente entre 1990 y 1993 para caer posteriormente, hasta 1995, a niveles inferiores a los de 1990⁷.

El comportamiento trimestral de los índices de empleo se ilustra en el gráfico 4. Se presenta la misma estacionalidad de la producción, pero no existe una tendencia creciente definida; de hecho, más pareciera que existe un estancamiento del empleo tanto a nivel de la región como en la nación. Es así, que en 1995 el nivel de empleo manufacturero cae al mismo nivel del primer trimestre de 1990.

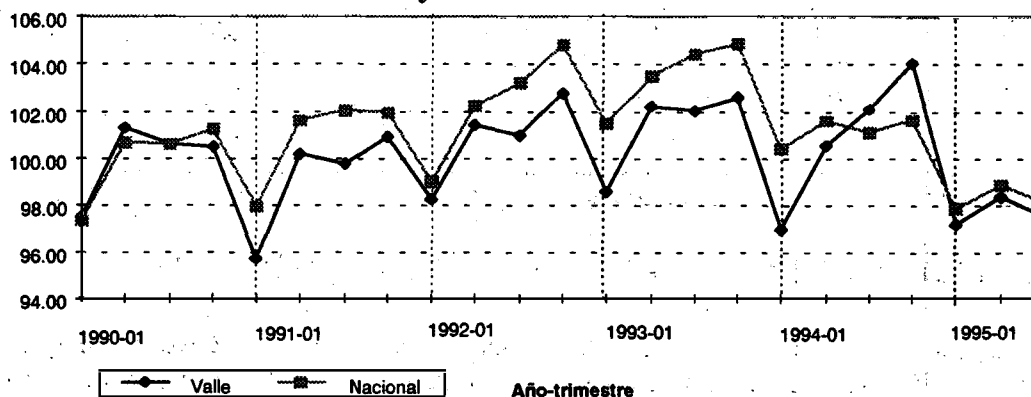
⁷ El sesgo de la muestra mensual manufacturera del Valle del Cauca hacia sectores intensivos en capital puede inducir una subestimación de la capacidad de generación de empleo manufacturero en la región cuando se compara con la Nación.

Gráfico 3
Evolución del índice de empleo total
Valle y Colombia - 1990 - 1995



FUENTE : cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera, DANE.

Gráfico 4
Evolución trimestral del índice de empleo total
Valle y Colombia - 1990:01 - 1995:03



FUENTE : cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera, DANE.

2.6 Horas de trabajo y productividad

El comportamiento de la producción y del empleo en el sector manufacturero permite concluir que el Valle del Cauca experimentó un incremento de la productividad laboral con respecto a la nación. De hecho, el crecimiento de la productividad laboral en el Valle del Cauca entre 1990 y 1995 supera con creces el de la nación: con respecto al producto por trabajador de 1990, en el tercer trimestre de 1995 el producto por trabajador aumentó el 29% en la industria manufacturera del Valle, mientras el mismo índice aumentó 19% en la industria manufacturera nacional (ver cuadro 3). Los factores que explican este comportamiento se encuentran ligados al cambio técnico que impulsó la maquinización de la industria y la racionalización de la actividad laboral. Por una parte, la apertura impulsó el abaratamiento de los

bienes de capital y de las materias primas con la disminución sustancial de los aranceles sobre estos bienes; esto llevó a un proceso de inversión acelerado y renovación tecnológica. Por otra parte, se desarrollaron diferentes procesos de cambio organizacional mutuamente relacionados: 1) modernización organizacional a nivel de la comercialización y el mercadeo de los productos, 2) flexibilización de la fuerza de trabajo por medio de círculos de calidad, y 3) eliminación de tiempos muertos durante la jornada laboral. El debilitamiento del sindicalismo y la posibilidad de sustitución de empleo permanente por temporal que impulsó la reforma laboral del gobierno de Gaviria, fueron factores decisivos para disciplinar a los trabajadores y posibilitar las reformas mencionadas.

Cuadro 3
Productividad laboral manufacturera en el Valle y Colombia

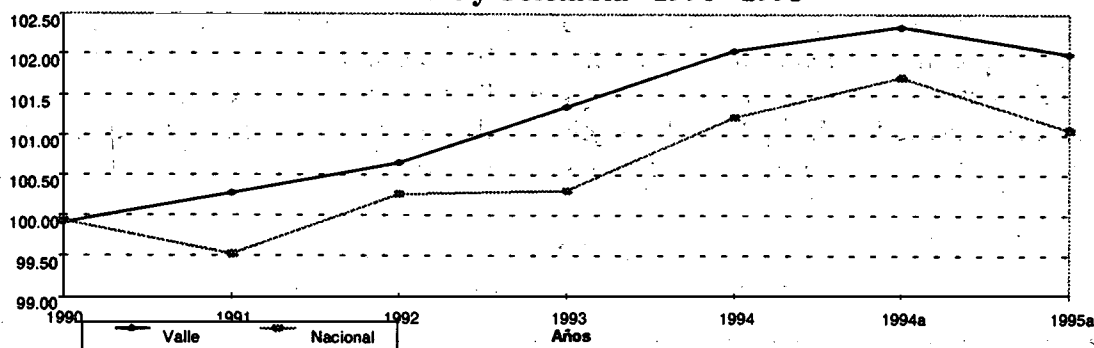
Año trimestre	Indice de productividad laboral en el Valle	Indice de productividad laboral en Colombia
1990-01	0.95	0.98
1990-02	1.00	1.01
1990-03	1.05	1.00
1990-04	1.01	1.01
1991-01	0.99	0.91
1991-02	1.05	0.99
1991-03	1.07	1.00
1991-04	1.06	1.04
1992-01	1.07	0.99
1992-02	1.04	1.02
1992-03	1.11	1.07
1992-04	1.06	1.08
1993-01	1.05	1.02
1993-02	1.08	1.05
1993-03	1.12	1.07
1993-04	1.11	1.09
1994-01	1.10	1.05
1994-02	1.14	1.11
1994-03	1.20	1.17
1994-04	1.13	1.15
1995-01	1.19	1.13
1995-02	1.24	1.14
1995-03	1.29	1.19

FUENTE : cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera. DANE

NOTA: el índice de productividad laboral es igual a la razón entre el índice de producción real y el índice de empleo total

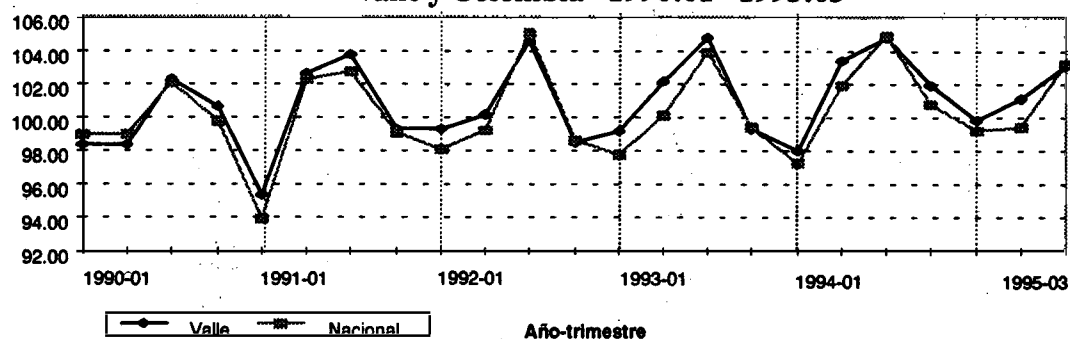
Desafortunadamente no fue posible contar con cifras actualizadas de inversión física, pero se puede mostrar el efecto del cambio técnico en la racionalización del uso de la fuerza laboral. Esta se manifiesta claramente si se considera que con un nivel de empleo casi constante se presenta un crecimiento del número total de horas trabajadas; este fenómeno se presenta tanto en el Valle del Cauca como en la nación, pero el crecimiento es mayor en la industria manufacturera vallecaucana (ver gráficos 5 y 6).

Gráfico 5
Evolución del índice de horas totales trabajadas por los obreros
Valle y Colombia - 1990 - 1995



FUENTE: cálculos del CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera, DANE.

Gráfico 6
Evolución trimestral del índice de horas totales trabajadas por los obreros
Valle y Colombia - 1990:01 - 1995:03



FUENTE: cálculos del CIDSE con base en la muestra mensual manufacturera, DANE.

Las ganancias en la productividad se pueden explicar parcialmente por la reforma laboral del gobierno de Gaviria. Sin embargo, también se debe tener en cuenta que la composición de la industria manufacturera del Valle del Cauca le permitió aprovechar las ventajas de la apertura económica. En primer lugar, la producción manufacturera del Valle del Cauca disfruta de una posición internacional ventajosa: se compone en una proporción alta de actividades manufactureras competitivas a nivel mundial por la abundancia de materias primas e insumos (como la producción de alimentos -especialmente la producción de azúcar-, y la producción de papel y cartón). Por otra parte, algunos sectores manufactureros se beneficiaron de la apertura, porque sus costos de importaciones disminuyeron con la rebaja de aranceles y la revaluación del peso -especialmente las actividades altamente intensivas en insumos importados, como: farmacéutica, hierro y cables eléctricos-. Finalmente, la expansión de la demanda agregada por efecto del gasto público y de la filtración en la economía de dineros ilegales, benefició al sector productor de cementos a través de la expansión de la actividad constructora.

2.7 Actividad sectorial en el año 1995

Se informó previamente que el DANE no difunde o procesa la información desagregada por sectores de la Muestra mensual manufacturera del Valle del Cauca. Sin embargo, un examen a nivel nacional del

crecimiento de las actividades manufactureras más importantes del Valle del Cauca nos permite caracterizar el comportamiento de la actividad sectorial en esta región. Para justificar este procedimiento, podemos argüir que en estas actividades el Valle del Cauca participa en proporciones entre el 30 y el 70%.

El análisis se presenta en el cuadro 4, donde se muestran las tasas anuales de crecimiento en los tres primeros trimestre de 1995 para las industrias de alimentos (311), alimentos concentrados (312), papel y cartón (341), productos editoriales (342), productos farmacéuticos (452), llantas (355), cemento (369), aluminio (372), productos metálicos (381), cables eléctricos (382). También se muestra en una columna adicional la participación de cada industria en la generación del PIB manufacturero del Valle del Cauca. En conjunto, estas actividades, como ya se explicó, generan más del 75% del PIB manufacturero regional.

Cuadro 4
Estimaciones de las tasas de crecimiento (1994-1995) para los principales sectores del Valle. Año referencia 1990

Sector código CIIU	Participaciones*	Período	Tasa %
311		1994:01-1995:01	0.056
Alimentos	0.220	1994:02-1995:02	0.081
		1994:03-1995:03	0.123
312		1994:01-1995:01	-0.003
Alimentos diversos	0.084	1994:02-1995:02	-0.029
		1994:03-1995:03	0.026
341		1994:01-1995:01	0.099
Papel y sus productos	0.094	1994:02-1995:02	0.112
		1994:03-1995:03	0.092
342		1994:01-1995:01	0.038
Imprentas, editoriales y conexas	0.038	1994:02-1995:02	-0.116
		1994:03-1995:03	-0.117
352		1994:01-1995:01	0.088
Otros productos químicos	0.132	1994:02-1995:02	0.003
		1994:03-1995:03	-0.016
355		1994:01-1995:01	-0.139
Productos del caucho	0.047	1994:02-1995:02	-0.192
		1994:03-1995:03	-0.136
369		1994:01-1995:01	0.062
Cemento	0.028	1994:02-1995:02	-0.010
		1994:03-1995:03	-0.064
372		1994:01-1995:01	0.060
Metales no ferrosos	0.017	1994:02-1995:02	0.111
		1994:03-1995:03	-0.009
381		1994:01-1995:01	0.098
Productos metálicos	0.046	1994:02-1995:02	0.019
		1994:03-1995:03	-0.065
383		1994:01-1995:01	-0.027
Artículos y cables eléctricos	0.050	1994:02-1995:02	-0.039
		1994:03-1995:03	-0.131

FUENTE: cálculos CIDSE con base en la Muestra mensual manufacturera

* Participación en la generación del PIB manufacturero del Valle del Cauca en 1990.

(Anuario de industria manufacturera, DANE).

Los sectores que presentan una mayor dinámica son los de alimentos, papel y cartón, y productos farmacéuticos y de tocador. El primero se vio favorecido por la abundancia de la cosecha de 1995 y los consiguientes bajos precios de sus insumos -las actividades manufactureras más favorecidas por este fenómeno en el Valle del Cauca fueron la producción de carne y la producción de jugos naturales y pulpa de fruta-; el sector papelerero se vio favorecido por el gran repunte internacional de los precios del papel -en este rubro, como es bien sabido, el Valle participa con casi el total de la producción nacional-; por otra parte, la producción de farmacéuticos se expandió por una reorientación de la producción hacia el mercado andino, aunque a partir del segundo trimestre de 1995 la caída de la demanda interna lleva a un estancamiento de la actividad productiva. Teniendo en cuenta la gran dinámica de estas actividades manufactureras y su alta participación en la generación del PIB manufacturero regional (más del 40%), podemos entender por qué el Valle del Cauca tuvo un nivel de actividad manufacturera superior al del resto del país.

En otras industrias manufactureras, de menor peso en la producción manufacturera vallecaucana, se presentó contracción de la actividad productiva. Este es el caso de la industria editorial, la cual experimentó una disminución considerable de actividad por el «shock» de costos ante la elevación de los precios internacionales del papel. Sectores productores de bienes de consumo, como la producción de alimentos y azúcar, no experimentaron variaciones significativas en su nivel de actividad. Estos fenómenos se explican por el estancamiento de la demanda interna. Para el caso del azúcar, también es importante tener en cuenta el impacto de la caída de las exportaciones a Venezuela, la disminución internacional del precio y, como se menciona en la sección sobre la actividad agrícola, por la desaceleración en el proceso de sustitución de otros cultivos ante el agotamiento de la superficie cosechable para caña en la zona plana del Valle del Cauca. La producción de llantas experimentó una contracción considerable por la proliferación de importaciones. La producción de cementos y de cables eléctricos se resintió considerablemente por el receso de la actividad constructora. El sector productor de aluminio y cobre pudo reorientar su producción hacia el sector externo, pero ya en el tercer trimestre de 1995 empieza a mostrar un estancamiento de su actividad productiva por el receso doméstico de la construcción.

2.8 Conclusiones

El análisis sectorial (indirecto) de la actividad manufacturera del Valle del Cauca en 1995 -sección anterior-, permite caracterizar el comportamiento de la actividad en la región como heterogénea: algunos sectores experimentaron auge y otros experimentaron depresión. Sin embargo, la gran participación de los sectores más dinámicos en la generación del PIB manufacturero hizo que en el agregado predominara la tendencia al crecimiento industrial en el Valle del Cauca.

Este comportamiento coyuntural se puede entender como parte del reajuste de largo plazo hacia la especialización en las actividades más competitivas en el marco de un proceso irreversible de apertura económica. La gran dinámica de la renovación tecnológica y la modernización organizacional apuntan en esa lógica de largo plazo. Además, algunos factores macroeconómicos coyunturales contribuyeron a reforzar esta tendencia. En primer lugar, la política antiinflacionaria del Banco de la República indujo una devaluación real del peso, lo cual favoreció obviamente a los sectores productivos más orientados al mercado externo -especialmente papel, alimentos y farmacéuticos-; esta misma política se tradujo en una contracción de la demanda doméstica por la elevación real de las tasas de interés y la terminación del auge especulativo de la demanda por vivienda -ver la sección sobre la construcción en este mismo informe-. La disminución del gasto agregado doméstico se tradujo así en la contracción de las actividades manufactureras vallecaucanas más orientadas a la demanda interna.

3 SECTOR DE LA CONSTRUCCION

3.1 Antecedentes

Después de un período (1986-1990) de relativo estancamiento en la actividad de construcción (edificaciones), a partir de 1991 se inicia en la ciudad de Cali y, en general, en los principales centros urbanos del departamento, un período de auge que se prolonga hasta 1994. Este auge bien puede catalogarse de explosivo, dada la intensidad que alcanzó. Tomando como base el año de 1990, la construcción en Cali, medida a través de m² licenciados, logró la espectacular tasa de crecimiento del 19.2% promedio anual durante 1990-1994.

Cuadro 1
Indices de la construcción total (m²)

Año	Cali	Santafé de Bogotá	Medellín	7 ciudades
1986	100	100	100	100
1987	96	125	115	120
1988	98	110	123	113
1989	95	104	72	104
1990	100	82	56	89
1991	108	121	67	116
1992	159	168	121	161
1993	158	132	85	151
1994	193	158	119	168
1995	156	141	105	150

FUENTE: DANE y cálculos CIDSE

Sin embargo, la intensidad de este auge también se manifestó en el conjunto de la economía colombiana. Así, en las seis restantes áreas metropolitanas, el ritmo de crecimiento de la actividad de la construcción fue del 18.6% promedio anual en el mismo período. De esta forma, ni el auge ni su intensidad constituyeron un fenómeno particular de Cali y del departamento.

Cuadro 2
Licencias y m² construidos en 7 ciudades del Valle - 1989 - 1995

Ciudad	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995	
	Licencias	M2	Licencias	M2	Licencias	M2	Licencias	M2	Licencias	M2	Licencias	M2	Licencias	M2
Total														
7 ciudades	1403	260575	1521	364502	1500	385083	2080	626580	2044	850057	1857	852919	1856	648316
Cali	2927	1131617	3119	1116110	3426	1306216	3585	1782592	3680	2100422	2011	2086453	1389	1849835
B/ventura	89	42861	121	40107	115	32708	181	52463	122	30635	121	84333	154	35261
Buga	102	33292	102	23936	58	18016	59	27089	98	32128	248	58259	134	40181
Cartago	86	20295	121	39481	134	31086	152	73461	129	84726	87	48049	78	81689
Palmira	336	88937	276	88710	253	87249	364	125757	637	185240	441	358488	539	191083
Tuluá	606	75050	684	80553	733	96011	1099	215378	798	164377	763	128158	737	140182
Yumbo	184	140	217	91715	207	120013	225	132432	260	352951	197	175632	214	159920

FUENTE: Anuario estadístico del Valle

Varios factores de orden macroeconómico impulsaron la gran expansión del gasto de inversión en el sector de la construcción. La gran liquidez de que gozó la economía nacional, la consecuente reducción en las tasas reales de interés y la revaluación del tipo de cambio real, fueron determinantes en la mayor rentabilidad relativa de las inversiones orientadas hacia el sector y que propiciaron una reorientación del gasto hacia él.

Además, estos mismos factores contribuyeron a crear un clima especulativo que se advertía en los acelerados procesos de valorización tanto de la tierra como de las edificaciones. Estos procesos de valorización otorgaban así una mayor rentabilidad a la actividad de la construcción.

Cuadro 3
Colombia - Indicadores macroeconómicos - 1990 - 1995

Año	Tasa real interés ¹	Tipo de cambio real ²
1990	3.6	111.53
1991	9.9	108.28
1992	1.4	102.77
1993	2.9	103.38
1994	6.8	96.15
1995	12.8	97.7

FUENTE : Revista del Banco de la República.

¹ Tasas pasivas certificados depósitos a término.

² Base diciembre 1986=100

No es fácil establecer el rol desempeñado por los capitales originados en el narcotráfico. Sin duda, bien sea desde el lado de la oferta, inversión, o de la demanda de vivienda, dichos capitales contribuyeron en algún grado al auge de la construcción. Sin embargo, dado el carácter nacional del auge, no parece haber sido éste un factor determinante.

3.2 El impacto sobre la economía regional

El sector de la construcción en edificaciones tiene una reducida participación en el producto interno regional. En 1990, según las Cuentas departamentales del D.A.P.V., dicha participación apenas llegaba a 2.2% del PIB regional. En este sentido, el auge de la construcción contribuyó directamente, muy poco al crecimiento regional.

Sin embargo, en esta contribución hay que incorporar al sector de alquileres de vivienda, sector que se encuentra íntimamente relacionado con el de la construcción. Aún así, su impacto directo sobre el crecimiento regional no fue muy intenso.

Fue por sus contribuciones indirectas, encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, en donde el auge del sector resultó decisivo para el crecimiento que sostuvo la región durante el período 1990 - 1994, un crecimiento que rondó alrededor del 6% anual en promedio. Sobresalen sus impactos sobre algunos sectores de la industria manufacturera, en particular las industrias de minerales no metálicos y las de producción de instalaciones eléctricas.

Otra de sus grandes contribuciones fue sobre el empleo y los salarios reales. En la perspectiva de la demanda, gasto, el sector de la construcción resultó ser un gran animador y, de allí, del propio crecimiento.

3.3 Del auge a la recesión

El auge de la construcción perduró en la ciudad de Cali hasta mediados del año de 1995. Es durante el segundo semestre de este año cuando se advierte una abrupta caída en los m² licenciados, caída que señala la iniciación de un ciclo recesivo.

De nuevo, las condiciones macroeconómicas actuaron en la iniciación de este ciclo. El notable incremento en las tasas reales de interés que empieza a manifestarse a partir del segundo semestre de 1994, conducían a restarle rentabilidad relativa al sector. De otra parte, la propia demanda empezaba a presentar signos de declinación, particularmente en los rangos de vivienda para estratos de altos ingresos. De hecho, el mismo fenómeno especulativo había creado un exceso de oferta de este tipo de vivienda.

Para el año completo de 1995 frente al de 1994, la caída en el ritmo de crecimiento de la construcción alcanzó una gran magnitud, -19,3% (m² licenciados). En realidad, para Cali la caída fue tan espectacular como su propio auge.

Cuadro 4
Licencias para construcción
Número de licencias aprobadas y área para construcción en Cali
Enero 1986 - diciembre 1995

Año	Meses	Número de licencias		Área construir (m ²)		Relación (3)/(1)	Relación (4)/(2)
		Total (1)	Vivienda (2)	Total (3)	Vivienda (4)		
1995	TOTAL	1511	1737	1849732	1,413,780	1224.18	813.92
	Enero	143	130	95,156	63,427	665.43	487.90
	Febrero	140	126	138,870	116,240	991.93	922.54
	Marzo	192	162	139,465	110,443	726.38	681.75
	Abril	130	106	102,300	53,265	786.92	502.50
	Mayo	164	138	411,149	384,307	2507.01	2784.83
	Junio	115	101	140,256	110,059	1219.62	1089.69
	Julio	24	20	167,902	145,059	6995.92	7252.95
	Agosto	70	598	99,783	70,448	1425.47	117.81
	Septiembre	106	86	284,828	216,420	2687.06	2516.51
	Octubre	122	105	113,409	42,971	929.58	409.25
	Noviembre	122	100	92,336	71,618	756.85	716.18
	Diciembre	183	65	64,278	29,523	351.25	454.20

FUENTE: DANE. Investigación de licencias de construcción y cálculos del autor

Contrasta esta caída con la ocurrida a nivel nacional. Dentro de las seis principales áreas metropolitanas, excluida Cali, la construcción registró una caída de tan solo un 6% durante 1995. Así, contrario a lo acontecido en el auge, la iniciación del ciclo de recesión alcanzó en Cali magnitudes muy particulares.

Esta violenta caída sugiere que las acciones contra el narcotráfico sí tuvieron en la ciudad de Cali un efecto particular sobre la actividad constructora. Dada la magnitud en la caída, las condiciones de orden macroeconómico no la explican por sí solas.

Cuadro 5
Viviendas atribuibles al narcotráfico en Cali
en número y m² - 1986 - 1995

Año	Total de viviendas	No. atribuible narcotráfico	%	Area en m ²	Area narco m ²	%
TOTAL	80199	9061		4545341	690274	15
1986		183				
1988		446				
1989		591				
1990	7904	1082	14	656993	235255	36
1991	9163	1591	17	569876	126174	22
1992	10180	1096	11	1322074	91642	7
1993	17110	1736	10	921367	145923	16
1994	16622	1173	7	716446	68152	10
1995	19220	1163	6	358585	23128	6

FUENTE: CAMACOL, Valle, cálculos CIDSE UNIVALLE

La abrupta e intensa reducción en la actividad del sector, tuvo severos impactos sobre el crecimiento regional, si se tienen en cuenta los efectos directos e indirectos de este sector sobre el resto de la economía regional.

4 COYUNTURA DE EMPLEO EN CALI

4.1 Introducción

El presente capítulo tiene como propósito dilucidar los aspectos más importantes del comportamiento del mercado laboral en el área metropolitana de Cali en los últimos años, haciendo especial énfasis en lo acaecido en el año 1995 según la información suministrada por el DANE.

El análisis se realiza teniendo en cuenta diferentes grados de agregación de la información y recurriendo al análisis comparativo con las principales áreas metropolitanas del país. Se examina el comportamiento de las principales variables del mercado laboral destacando la particularidad del fenómeno laboral de la ciudad de Cali en los períodos recientes.

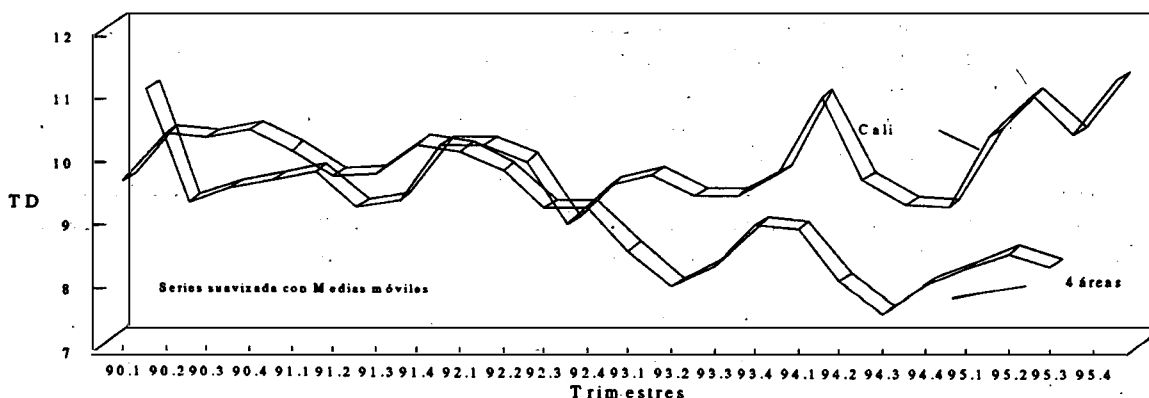
De acuerdo con las cifras del DANE, la tasa de desempleo del mes de diciembre de 1995 alcanzó la cifra del 9.5% en las siete áreas principales del país, lo que significa un incremento de 1.6 puntos con respecto al índice de desempleo registrado en diciembre de 1994: 7.9%. Esto equivale a un aumento de 103.000 personas en el conjunto de los desocupados. Por tanto, las cifras revelan un sensible deterioro en las condiciones de generación de empleo de la economía durante el pasado año. Aunque este comportamiento se venía manifestando desde el mes de septiembre, es en diciembre cuando se expresa críticamente.

Hay que destacar que las cifras desagregadas por áreas metropolitanas muestran diferencias importantes que es necesario explorar a nivel particular. Esta investigación aporta el análisis de lo acontecido en el área metropolitana de Cali, formulando algunas hipótesis de comportamiento tanto a nivel nacional como regional. En la primera parte de este capítulo se examinan las cifras agregadas de ocupación y desocupación. Una vez realizado este examen, el capítulo prosigue con un trabajo de exploración de las cifras con un mayor nivel de desagregación -principales ramas de actividad- y finaliza con un balance sectorial que arroja algunas luces sobre el posible comportamiento de las variables en los trimestres subsiguientes al momento de realización del presente estudio.

4.2 Comportamiento agregado de las principales variables

El índice de desempleo venía presentando un comportamiento decreciente desde 1990 en las principales zonas urbanas del país. Sin embargo, desde finales de 1994 se advierte una tendencia de crecimiento tanto en las cuatro áreas principales, como en el caso particular de la ciudad de Cali. Esta tendencia puede ser observada fácilmente en las series suavizadas a través de promedios móviles (ver gráfico 1).

Tasas de desempleo 4 áreas y Cali - 1990-1995



La tendencia hacia crecientes tasas de desempleo es mucho más aguda en la ciudad de Cali. El incremento anual de la tasa de desempleo en esta ciudad a diciembre de 1995 fue espectacular: 4,2 puntos porcentuales, se pasó de una tasa de 6.9% en diciembre de 1994 al 11.1% en diciembre de 1995. La crítica situación que experimentó la ciudad de Cali puede observarse más claramente calculando promedios anuales de algunos indicadores básicos. Como se observa en el cuadro 1, utilizando promedios aritméticos, la tasa de desempleo de Cali presenta un comportamiento creciente desde el año 1994, aunque permanece relativamente estable en las 4 áreas principales del país, particularmente en Santafé de Bogotá.

Cuadro 1
Tasas de desempleo, global y de participación
Promedios aritméticos anuales

Areas		1990	1991	1992	1993	1994	1995
4	TD	10.25	9.98	10.05	8.38	8.63	8.37
	TGP	58.20	59.45	60.85	59.95	59.75	59.17
	TO	52.23	53.53	54.78	54.98	54.65	54.23
7	TD	10.45	10.15	10.23	8.58	8.88	8.57
	TGP	58.35	59.50	60.83	60.08	59.95	59.33
	TO	52.25	53.48	54.68	54.95	54.63	54.23
Santafé de Bogotá	TD	9.43	8.58	8.38	6.30	6.98	6.87
	TGP	60.80	61.38	62.70	61.25	61.90	62.00
	TO	55.08	56.13	57.45	57.40	57.58	57.73
Cali	TD	9.55	9.43	9.68	9.10	9.83	10.17
	TGP	58.95	60.75	60.98	61.30	60.23	59.03
	TO	53.30	55.03	55.20	55.70	54.33	53.00

La tasa de participación de Cali presenta un descenso continuo desde el año 1993 mientras que en las cuatro áreas metropolitanas dicha tasa es relativamente estable. Tal comportamiento de las tasas de participación muestra una situación aún más crítica en el mercado laboral de Cali. Gracias a la reducción de la oferta laboral que esto representa, las tasas de desempleo no alcanzaron niveles verdaderamente dramáticos en esta ciudad.

4.3 La situación particular del área metropolitana de Cali

La particularidad del fenómeno laboral de Cali se advierte en el comportamiento de la tasa de ocupación (TO=Ocupados sobre Población en Edad de Trabajar: O/PET). La tasa promedio de Cali viene en declive desde el año 1993 (en este año la tasa de ocupación promedio de Cali llegó al 55.7%, en el año 1994 descendió al 54.3% y en 1995 esta proporción e ocupados cayó al 53%). Santafé de Bogotá y las cuatro grandes áreas metropolitanas registraron un promedio relativamente estable en este mismo período (la TO estuvo entre el 54% y 55% en este mismo período). Un aspecto particular es que este comportamiento se presenta en Cali desde el mismo año en el que el tamaño relativo de la oferta laboral desciende (pasando de 61.3% en 1993 a 59% en 1995). Frente a la pérdida de dinamismo de las demandas de trabajo, la reducción en la oferta permitió amortiguar los efectos sobre el desempleo.

Para dilucidar los factores que explican la caída de la tasa de ocupación de Cali, se analiza lo ocurrido con el crecimiento del número de ocupados en los agregados trimestrales para luego pasar a examinar el comportamiento por ramas de actividad.

Como se muestra en el cuadro 2, la ocupación en Cali exhibe un fuerte crecimiento en 1991 a una tasa promedio anual del 6.1%, en 1992 también aumenta aunque más lentamente a una tasa promedio del 2.4% y se incrementa nuevamente en el año 1993 a la tasa promedio del 4%. Los niveles alcanzados en estos años sugieren una enorme dinámica en la capacidad de absorción y en la creación de empleos por parte del sector productivo del área metropolitana. Sin embargo, en los años siguientes se evidencia un deterioro notable en la capacidad de la economía de Cali para la generación de empleos, e inclusive se presenta destrucción de empleos. En 1994 la dinámica de la ocupación en el balance anual es casi nula y en 1995 se presenta un descenso de 1.21% en el número de ocupados.

Cuadro 2

Trimestres	(91/90)	(92/91)	(93/92)	(94/93)	(95/94)
Cali AM					
Tasas de crecimiento de ocupados trimestre a trimestre					
Marzo	5.01	-0.81	8.15	-0.18	1.81
Junio	8.63	4.65	-0.81	0.56	-0.11
Sept	6.51	1.94	3.81	0.83	-0.55
Dic	4.43	3.65	4.98	-0.88	-5.99
Media	6.15	2.36	4.03	0.08	-1.21
Tres áreas metropolitanas: Santafé de Bogotá, Medellín y Barranquilla					
Marzo	5.25	4.57	2.7	2.73	2.83
Junio	5.45	6.27	1.18	1.65	3.54
Sept	5.83	4.76	5.59	1.04	1.20
Dic	3.53	6.09	1.11	4.43	2.70
Media	5.02	5.42	2.65	2.46	2.57

FUENTE: estimaciones con base en ENH

Los promedios de crecimiento de los ocupados para las cuatro áreas en su conjunto demuestran la particularidad del caso caleño. Entre 1992 y 1993 el ritmo de absorción de mano de obra es de 2.83%, el cual cae en el año 1994 a 2.05% y en el año 1995 a 1.91%.

Lo anterior permite afirmar que en lo que va corrido de la presente década se identifican dos períodos claramente definidos en el comportamiento del nivel de actividad económica con características sui géneris en la ciudad de Cali. Un primer período (1990-1993) de gran crecimiento económico con un gran dinamismo en la demanda de empleo que se reflejó en las tasas de ocupación. Durante este período la tasa de desempleo presentó un ligero descenso en el balance global (promedio anual), sin descartar algunos picos en algunos de los trimestres del año 1990. Las tasas de participación, por su parte, registraron un comportamiento creciente -procíclico- asociado a fenómenos de aliento laboral o de expectativas con respecto al nivel de actividad económica. En el segundo período se detecta una caída severa en el ritmo de ocupación, de tal forma que en el año 1994 el balance anual muestra estancamiento y para el año siguiente, dicha caída fue aún más drástica con crecimiento negativo que indica destrucción de empleo.

Es importante destacar la gran responsabilidad relativa de la ciudad de Cali en el comportamiento agregado de las cuatro áreas metropolitanas. Tal como se pudo apreciar, el comportamiento anual de los ocupados en las cuatro principales áreas muestra un importante descenso desde el año 1993, el cual se amortigua si se hace excluye a Cali del agregado de estas cuatro áreas; entre 1990 y 1992 se observó una gran dinámica en la absorción de mano de obra que se comienza a desacelerar a partir del año 1993. Sin embargo, los índices de crecimiento son mucho mejores que para el caso de Cali, pues el balance de las tres áreas metropolitanas (Santafé de Bogotá, Medellín y Barranquilla) muestra aún capacidad de absorción de mano de obra, contrario a lo que se advierte en el área metropolitana de Cali que destruye empleo en las ramas de industria, comercio y servicios.

El buen comportamiento del empleo en las cuatro áreas metropolitanas entre 1990 y 1993 se explica fundamentalmente por el buen comportamiento de la demanda agregada jalonada por la construcción y el desempeño favorable del gasto público. En el año 1991 la dinámica del empleo de las cuatro áreas presentó un ritmo de crecimiento de la ocupación por encima del 5% (en Cali llegó al 6.15% y para las tres áreas fue del 5.02%), para el año siguiente el ritmo de absorción de mano de obra en Cali fue menor (2.36%) que el del resto de las áreas metropolitanas y en el año 1993 el comportamiento del empleo en Cali (4.03%) supera al de las demás áreas (2.65%). El balance global del período completo en términos generales es similar.

A partir del año 1994 la tasa de ocupación de Cali se comienza a deteriorar, la tasa de desempleo promedio anual se incrementa y la participación laboral empieza a descender; es precisamente en este segundo período que se detecta la particularidad del fenómeno laboral en Cali. Lo que acontece en este período parece indicar, en primera instancia, una desaceleración del ritmo de crecimiento económico global de la ciudad. Sin embargo, aunque los índices de empleo de sectores como el industrial vienen cayendo a partir de 1993, el nivel de actividad económica, medido a través de los índices de producción bruta, no permiten hacer tal aseveración de manera tan radical. Sectores como el de comercio y servicios personales, por su parte, muestran una clara tendencia al estancamiento que se agudiza a mediados del año 1995 y que refleja resentimiento en los niveles de demanda de la economía de Cali.

Ahora bien, estos dos últimos aspectos no descartan el hecho de que entre 1994 y 1995 la probabilidad de encontrar empleo se haya reducido, debido precisamente a factores de demanda, y que en consecuencia la formación de expectativas por parte de los trabajadores haya sido desfavorable, ocasionando desaliento laboral. Este último aspecto puede explicar el comportamiento descendente de las tasas de participación en el segundo período. Es necesario anotar que la tasa de desempleo no registra un incremento demasiado significativo en este período gracias a que la tasa de participación desciende, reduciendo así el crecimiento de la oferta laboral.

A manera de hipótesis, la particularidad del fenómeno laboral de la ciudad de Cali a partir del año 1990 y que permite diferenciar los dos períodos, puede estar asociado fundamentalmente con el comportamiento de la demanda agregada. En primer lugar, aunque el ritmo de crecimiento de las actividades industriales presenta un balance favorable entre 1990 y 1995, el índice de empleo presenta un importante descenso que se demuestra en el análisis de coyuntura industrial. Esto sugiere una recomposición de las firmas del sector por medio de cambio técnico y reorganización del trabajo. Efectivamente, tal como se examina posteriormente, el balance global del sector industrial entre 1993 y 1995 permite detectar un proceso de expulsión de mano de obra de aproximadamente 20.000 trabajadores entre marzo de 1993 y junio de 1995.

Ahora bien, combinado con esto, los sectores de comercio, servicios personales y construcción observan desaceleración de sus actividades, que se refleja particularmente en el estancamiento de la generación de empleo en el año 1995.

La diferencia con el comportamiento de las otras áreas metropolitanas reside en el grado de intensidad en la desaceleración de la demanda agregada en el área metropolitana de Cali. Aunque las tres áreas (Medellín, Barranquilla y Santafé de Bogotá) advierten una desaceleración en la capacidad de absorción de fuerza de trabajo, no se alcanza a presentar destrucción de empleo, tal como sí sucede en Cali. En el cuadro 2 se pudo apreciar que las tres áreas metropolitanas en su conjunto presentan un crecimiento promedio sostenido cercano al 2.5% entre 1994 y 1995, mientras que Cali no generó empleo en el balance anual, lo que significa un fuerte estancamiento en la demanda de fuerza laboral para el año 1994 que se agudizó en el año 1995, en el cual se llegó a destruir empleo en el promedio anual (-1.21%).

4.4 Análisis según principales ramas de actividad

Pasando al examen del comportamiento de los ocupados según ramas de actividad, se pueden moligerar algunas afirmaciones que se construyen a la ligera para tratar de interpretar los fenómenos del mercado laboral en los últimos años.

Una de las variantes analíticas concibe que a partir del año 1994 la situación del mercado laboral en Colombia se revierte como consecuencia de la desaceleración en el ritmo de crecimiento de las actividades urbanas y se argumenta que esta desaceleración está asociada a los efectos de demanda ocasionados por la restricción monetaria del Banco de la República que hizo que se elevaran los tipos de interés y se creara un clima desfavorable para la dinámica de la inversión. Efectivamente, en el año 1993 el crecimiento de la inversión real fue del 26.6% con respecto al año anterior y para el año 1994 cae al 11.6%. Simultáneamente se advirtió algún grado de desaceleración en el gasto del gobierno⁸.

Es evidente que la política macroeconómica afecta las decisiones de los agentes en todo el país e influye en la desaceleración de demanda que afecta la capacidad de absorción de la mano de obra en el mercado de trabajo. Sin embargo, además de este efecto macroeconómico, en Cali hubo un fenómeno adicional que explica el comportamiento particular de los índices de ocupación.

A partir del año 1994 el sector industrial y las actividades comerciales presentan un profundo deterioro en la capacidad de absorción de fuerza de trabajo que se diferencia del comportamiento a nivel nacional. Aunque en el resto del país también se detecta desaceleración del empleo industrial, comercial y de servicios, en Cali este descenso fue mucho más severo; la actividad de construcción, no muestra una gran responsabilidad en la caída de las tasas de ocupación. Esta actividad gozó durante el primer semestre de un gran dinamismo, lo que en cierto grado compensó el declive presentado en el segundo semestre.

Entre 1993 y 1994 el empleo industrial de Cali se estanca y en el año siguiente se presenta destrucción de empleo, lo cual se capta a través de la tasa de crecimiento promedio anual que fue del -1.34%. No obstante, esto no puede atribuirse a una caída en el ritmo de actividad industrial, pues el promedio de crecimiento del índice de producción bruta industrial muestra un comportamiento ascendente y una cifra promedio anual del 5%, más bien lo que puede estar sucediendo es un proceso de reorganización interna del trabajo y de tecnificación de las rutinas de producción. En términos comparativos con las demás áreas del país, la ciudad de Cali muestra fluctuaciones supremamente fuertes en la contratación de mano de obra.

En promedio, la ocupación del sector comercio por su parte creció a una tasa promedio de -6.8% en el año 1995. Las actividades de servicios también presentaron una fuerte desaceleración, -4.1%. La construcción presentó una tasa de crecimiento promedio en el año 1994 de 1% y en 1995 logró incrementarse en 4.4% gracias al empuje del sector en el primer semestre.

Cuadro 3
Cali - Yumbo: empleo promedio año

Sector	Número de ocupados		
	1993	1994	1995
Industria	165.765	165.807	164.619
Construcción	57.042	57.633	60.188
Comercio	198.138	202.023	188.325
Servicios	210.970	201.622	193.282

FUENTE : cálculos CIDSE con base en ENH (DANE)

Finalmente, no sobra advertir que en ningún momento se está negando, en el presente informe, el efecto del narcotráfico en el desempeño laboral de la ciudad de Cali. Es evidente un impacto directo de la disminución de la demanda agregada que se refleja en el comportamiento de las actividades de comercio y servicios. Sin embargo, concomitantemente se presenta un conjunto de factores, como por ejemplo la recomposición del empleo a nivel industrial y la introducción de tecnologías blandas, que ineludiblemente han contribuido en forma importante al comportamiento del empleo en el último lustro no solamente en Cali, sino en Colombia. Esto amerita un examen minucioso de los fenómenos del mercado laboral en Colombia asociado con la reestructuración interna de las firmas.

⁸ Cfr., Coyuntura económica (1995), Santafé de Bogotá, diciembre, p. 21. La estimación del crecimiento de la inversión real con base en el anexo 1, p. 141, de la misma revista.

5 COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS EN LA CIUDAD DE CALI, DURANTE EL AÑO 1995

5.1 Introducción

El comportamiento de los precios en la ciudad de Cali y en el resto de ciudades del país en 1995 estuvo enmarcado por los lineamientos que sobre incrementos de precios se determinaron con el "Pacto Social". Aunque este acuerdo se concertó a nivel nacional, no todos los agentes económicos lo respetaron o aceptaron. Por esa razón, se hace necesario identificar los factores del incremento de los precios en los niveles local y nacional diferenciando los aportes de la inercia inflacionaria y los promovidos por el pacto.

El primer logro del pacto fue la disminución de la inflación en la ciudad de Cali y en las otras ciudades del país; se disminuyó la inflación con respecto al año pasado y se continuó la tendencia a la baja de la inflación. La reducción de la inflación en la ciudad de Cali fue de más de dos puntos porcentuales: la inflación cayó de una tasa de 21.87% en 1994 a 18.9% en 1995. En el resto de ciudades las reducciones también fueron importantes, especialmente en Santafé de Bogotá, donde se terminó 1995 con una tasa de inflación de 19.82% frente a la de 24.09% de 1994. Así, el país tuvo en 1995 una inflación inferior en tres puntos con respecto al año pasado: la tasa de inflación cayó de 22.59% en 1994 a 19.46% en 1995. Esa situación ubica a Cali como una de las ciudades con menor incremento en el nivel general de precios en el año 1995; su inflación estuvo por debajo de la media nacional e inclusive por debajo de la inflación de las principales ciudades del país. Además, la tasa de inflación de Cali estuvo próxima a la meta inflacionaria propuesta por las autoridades monetarias⁹.

Nivel de inflación por ciudades

Pto.	Ciudad	Var. %
	Nacional	19.46
1	Cartagena	23.38
2	B/manga	21.30
4	B/quilla	20.85
7	Medellín	20.17
8	Santafé de Bogotá	19.82
10	Cali	18.90
12	Neiva	16.95
13	Cúcuta	15.70

FUENTE: DANE.

De manera complementaria, la inflación que se presentó en Cali durante 1995, 18.90%, es la más baja que se ha presentado en la ciudad desde 1983. Este comportamiento coadyuvó a la reducción en el nivel general de precios del agregado nacional y reafirmó la tendencia desaceleradora de precios a nivel local, presente desde 1990.

En la ciudad de Cali, tan sólo los grupos educación, cultura y esparcimiento y otros, presentaron variaciones porcentuales de precios en 1995 superiores a las de 1994. Adicionalmente, los grupos vivienda, salud, y transporte variaron porcentualmente con mayor intensidad que la media local. Estos factores determinaron que no se lograra la meta inflacionaria en la ciudad. Ese comportamiento también se evidencia al calcular el grado de indexación de los precios

⁹ Ordenando las variaciones de precios del IPC, de mayor a menor, de las trece ciudades en las cuales se aplica la investigación, Cali ocupa el puesto número diez. Tan sólo es superada por Montería, Neiva y Cúcuta.

por rubros¹⁰. Según este indicador, los grupos de educación, cultura y esparcimiento y otros, presentan índices superiores a 100, denotando la prevalencia de la inercia inflacionaria en estos grupos. Respecto del total a estos grupos se une la salud y servicios profesionales.

Desde la perspectiva de la meta inflacionaria (18.0%), tan sólo alimentos y vestuario cumplieron en Cali con la meta. Todo lo anterior está revelando un desmonte de los patrones de indexación que estaban presentes en la economía nacional. Se puede pensar, entonces, que de continuar esta tendencia se podrían lograr mayores reducciones en la variación del nivel general de precios en la ciudad de Cali y en la nación.

Dentro de las estrategias del pacto social para desmontar los procesos de indexación de precios en la economía nacional, además de establecer una meta de expansión monetaria por parte de las autoridades monetarias, se encuentra la distribución a lo largo del año de los incrementos de precios de la mayoría de bienes y servicios de la canasta de los consumidores. Concretamente se trató de separar en el año las fechas de incrementos de tarifas de servicios como el transporte, y las fechas de aumentos de precios de bienes como los combustibles; estos ajustes de precios se presentaban usualmente de forma simultánea, lo cual contribuía a disparar los procesos de indexación de precios. Por tanto, las alzas autorizadas en el servicio de transporte urbano e intermunicipal, además de fraccionarse para alcanzar la meta, se programaron para que no coincidieran con los aumentos de precio de los combustibles.

La anterior estrategia disminuyó la generación de expectativas inflacionarias y parece haber alterado la estacionalidad de los precios a nivel local. Efectivamente, el patrón de estacionalidad de precios en la ciudad de Cali hasta 1994 exhibía dos meses en los cuales las variaciones de precios eran más intensas que el promedio: enero y septiembre. En 1995 el comportamiento de los precios mes a mes en Cali no difiere sustancialmente del promedio mensual; tan sólo en septiembre se presentó una variación muy intensa, pues los precios de educación, cultura y esparcimiento, considerando solamente la instrucción y enseñanza, se dieron de una vez en toda su magnitud y superaron la meta del 18.0%.

5.2 Disponibilidad y calidad de la información

La información estadística es suministrada por el DANE en la investigación sobre el Índice de precios al consumidor (IPC); en ella se recolectan datos sobre la evolución de precios de los artículos constitutivos de la canasta de los consumidores. La información se obtiene por cotización directa con diferentes frecuencias de recolección. Los resultados de esta investigación se publican, después de su depuración y procesamiento, en boletines de prensa y tabulados del DANE. La información tiene una periodicidad mensual y cubre trece ciudades del país. Con esta información se calcula el comportamiento del agregado nacional.

La información se suministra oportunamente; su proceso de producción es de alta confiabilidad; la cobertura de la información es de carácter urbano, con representatividad para las trece ciudades más importantes del país y, en el caso particular de Cali, para su área metropolitana, más no para el resto del departamento. La disponibilidad de la información es inmediata después de su divulgación por parte del DANE.

Por la cobertura y representatividad mencionadas, la información de la encuesta sólo sirve para caracterizar comportamientos de precios en los niveles urbanos anotados. A pesar de esto, la consistencia y coherencia de la información es adecuada, pues está apoyada en procesos estadísticos rigurosos, avalados fase a fase desde su recolección hasta su crítica, captura y producción. Los datos se encuentran disponibles desde el nivel de artículo, pasando por subgrupos hasta grandes grupos de bienes y servicios constitutivos de la canasta de los consumidores. De esta manera, dada la estructura del gasto familiar por artículos y niveles de ingreso, la información permite la construcción de cualquier tipo de índice agregado a partir de esos índices particulares.

¹⁰ Relación entre la variación porcentual del grupo en el año t , y la variación del grupo en el año $t-1$, también respecto de la inflación total del año anterior.

5.3 Metodología de trabajo

El horizonte temporal del análisis es el período 1994-1995. El análisis del comportamiento de los precios se realiza a nivel local, Cali, con referencia al comportamiento de los mismos en otras ciudades y en el agregado nacional.

La estructura del análisis comprende una evaluación de la información estadística como la presenta el DANE, es decir, grupos, subgrupos y artículos constitutivos de la canasta de los consumidores. Adicionalmente, se realiza una evaluación de la información reagrupando los artículos de la canasta de los consumidores según respondan en su proceso de formación de precios a políticas del gobierno de cualquier orden: nacional, departamental y municipal; éstos son los llamados bienes y servicios con precios administrados. El propósito de recolectar esta información es cuantificar el cumplimiento de los acuerdos establecidos con motivo del "Pacto Social" sobre precios, productividad y salarios, por parte de los agentes económicos y del mismo gobierno.

5.4 Comportamiento de los precios según rubros de gasto

5.4.1 Alimentos

Si el año anterior el grupo de alimentos no permitió una mayor reducción en la variación del nivel general de los precios a niveles local y nacional, en 1995 el aporte de este rubro fue importante. La variación porcentual de los precios de los alimentos en Cali durante 1995, 15.70%, se ubica por debajo de la media local, la meta de inflación y de la media nacional para el grupo. Con eso, la contribución del grupo a la variación total de la ciudad de Cali se redujo este año. De esta manera, los precios del grupo variaron en 1995 con un 21.93% de menor intensidad que el año pasado (ver grados de indexación).

Cuadro 1
Cali - Comportamiento de los precios por componentes del gasto - 1994 y 1995

Item	1994	1995	Reducción ¹	Esfuerzo ²
TOTAL	21.87	18.90	1.90	10.05
Alimentos	20.11	15.70		
Cereales	16.93	14.43		
Plátano, papa y otros	18.42	18.67	1.67	8.84
Hortalizas y legumbres	38.53	5.44		
Frutas frescas	16.59	18.04	1.04	5.50
Carnes	15.26	13.79		
Productos lácteos	17.28	16.30		
Alimentos varios	25.10	15.56		
Comidas por fuera	25.52	23.12	6.12	32.38
Vivienda	25.45	19.74	2.74	14.50
Arrendamiento	27.88	21.51	4.51	23.86
Combustibles y serv. públicos	28.33	19.75	2.75	14.55

Cuadro 1
Cali - Comportamiento de los precios por componentes del gasto - 1994 y 1995

Ítem	1994	1995	Reducción ¹	Conclusión
				Esfuerzo ²
Vestuario	11.12	9.89		
Ropa para hombre	13.90	10.93		
Ropa para mujer	15.21	4.02		
Ropa para niños	18.87	4.07		
Ropa para bebé	14.83	5.99		
Calzado	18.73	13.43		
Servicios de vestuario	18.91	24.48	7.48	39.58
Salud	26.98	25.90	8.90	47.09
Drogas	26.61	18.54	1.54	8.15
Servicios profesionales	27.19	30.10	13.10	69.31
Educación C. y E.	25.29	27.21	10.21	54.02
Instrucción y enseñanza	36.23	28.42	11.42	60.42
Artículos escolares	17.78	27.45	10.45	55.29
Artículos para oficina	16.13	14.99		
Distracciones y esparcimiento	6.29	31.21	14.21	75.19
Gasto hoteles	39.21	25.28	8.28	43.81
Transporte	20.31	19.46	2.46	13.02
Personal	13.17	17.14	0.14	0.74
Transporte y comunicaciones	24.16	20.59	3.59	18.99
Otros	16.75	22.82	5.82	30.79
Bebidas y tabaco	18.80	28.47	11.47	60.69
Artículos de aseo personal	15.55	17.03	0.03	0.16
Artículos de joyería	13.78	24.39	7.39	39.10

FUENTE: DANE, Listados IPC

¹ Reducción frente a la meta propuesta del 17.0%.

² Relación entre la reducción y la variación anual del año pasado

Cuadro 2

Grado de indexación de los precios Año corrido (enero-diciembre) - 1995/1994

Item	Cada rubro	Total	Item	Cada rubro	Total
Cali			Colombia		
TOTAL	86.42	86.42	TOTAL	86.14	86.14
Alimentos	78.07	71.79	Alimentos	70.23	71.62
Vivienda	77.52	90.21	Vivienda	84.71	95.62
Arrendamientos	76.90	98.03	Arrendamientos	88.29	109.16
Vestuario	88.94	45.22	Vestuario	97.98	55.95
Salud	96.00	118.43	Salud	86.37	102.39
Educación	107.59	124.42	Educación	100.58	114.56
Transporte	95.81	88.98	Transporte	93.52	77.91
Otros	136.24	104.34	Otros	124.71	103.67

FUENTE: cálculos con base en DANE, tabulados del IPC

Aunque éste no es un comportamiento particular de la ciudad, pues también se presentó a nivel del agregado nacional y de las principales ciudades del país, sí es el de menor intensidad entre los considerados, y refleja la presencia de buenas cosechas en la mayoría de productos constitutivos del grupo alimentos, además de los efectos de la política macroeconómica para la reactivación del agro.

De los subgrupos constitutivos del grupo alimentos, únicamente plátano, papa y otros tubérculos, y las frutas frescas, presentaron mayor intensidad de precios en 1995 frente a 1994. En el primero se pasa de 18.42% a 18.67% y las frutas de 16.59% a 18.04%.

5.4.2 Vivienda

A pesar de que en 1995 la variación porcentual anual del grupo en Cali fue superior a la meta inflacionaria, 19.73%, ésta se ubicó más de cinco puntos por debajo de la variación en 1994, 25.45%; además esta variación es menor que la media para el grupo de la nación y de las principales ciudades del país.

La menor intensidad en la variación de los precios del grupo durante el año, ubica a la vivienda como el servicio de mayor contribución en la reducción de la variación del nivel general de precios local; con ello la contribución a la inflación pasa de 8.61 puntos en 1994 a 6.87 en 1995.

Los subgrupos que más aportaron a ese comportamiento fueron arrendamientos, combustibles y servicios públicos. Los arrendamientos acentuaron la desaceleración de precios presente desde 1994, después de la inusitada intensidad que se presentó en 1993 por un reajuste de los precios relativos en la ciudad. Los combustibles y servicios públicos redujeron su intensidad de variación de precios por ser bienes y servicios con precios administrados que estaban ceñidos a los compromisos del "Pacto Social"

5.4.3 Vestuario

Al igual que en 1993 y 1994, el grupo vestuario se convierte en 1995 en el grupo con menor intensidad en la variación de precios a nivel local: más de un punto por debajo de la variación del año anterior, nueve puntos por debajo de la media local, diez de la nacional y dos puntos por debajo en promedio de las variaciones del grupo en otras ciudades del país.

Dentro del grupo, la mayor intensidad inflacionaria la exhibió el subgrupo servicios de vestuario, que incluso superó el comportamiento de precios del año pasado: 24.48% en 1995 frente a 18.91% en 1994.

Según el grado de indexación, los precios del grupo variaron en 1995 con 54.78% de menor intensidad que la inflación local del año pasado. Este grupo de bienes presenta el menor índice de impacto inflacionario entre los grupos constitutivos de la canasta de los consumidores.

A pesar de las diferencias anotadas entre ciudades, el comportamiento de los precios del grupo es favorable en todas. Ello refleja los efectos de la política de apertura económica, el manejo cambiario y el efecto del contrabando.

5.4.4 Salud

La variación de precios del grupo en 1995, 25.90%, superó la media local, la media nacional y la media nacional del grupo. De igual manera, presentó la mayor intensidad entre las ciudades más importantes del país, con lo cual aportó para desbordar la meta inflacionaria a nivel local.

Dentro de los subgrupos constitutivos debe destacarse el comportamiento del componente drogas, cuya variación de precios en el año 1995 fue inferior a la presentada el año inmediatamente anterior, pasó de 26.61% en 1994 a 18.54% en 1995, muy cercana a la meta del "Pacto".

A pesar de lo anterior, la marcada intensidad en la variación de precios del componente servicios profesionales, 30.10% en 1995 frente a 27.19% en 1994, prevaleció en el comportamiento del grupo.

5.4.5 Educación, cultura y esparcimiento

Contrario a lo acontecido en 1994, cuando la variación porcentual de precios del grupo fue menor que el año anterior, en 1995 el indicador se ubicó dos puntos por encima de la variación de 1994. Esto aumentó la contribución del grupo a la variación de precios total de la ciudad, pasó de aportar el 9.25% del total en 1994 al 11.84% en 1995.

Esa mayor intensidad de los precios del grupo se explica fundamentalmente por el comportamiento de los precios de los subgrupos y artículos escolares y distracciones y esparcimiento, los cuales incrementaron en manera importante sus precios durante 1995.

En el caso de los artículos escolares, la presión se presentó por el lado de los cuadernos y textos escolares, los cuales, por efecto del incremento de los precios internacionales del papel, dispararon los costos de producción.

También debe observarse que el comportamiento del subgrupo instrucción y enseñanza, cuya variación de precios en 1995 fue del 28.42%, se ubicó casi ocho puntos porcentuales por debajo de la presentada el año pasado, lo cual, aunque la ubica por encima de la meta inflacionaria propuesta, resulta más razonable que los incrementos que se presentaban anteriormente sin la vigencia del "Pacto".

5.4.6 Transporte y comunicaciones

La variación anual de precios del grupo durante 1995, 19.45%, se encuentra por encima de la media local, y más de dos puntos por encima de la media nacional para el grupo. Aunque la intensidad es menor que el año pasado, 20.32%.

Por componentes del grupo, la intensidad por encima del promedio y de la meta de inflación se presentó en el transporte público, 20.59%. El transporte particular incrementó sus precios en 1995 en 17.14% en promedio.

Debe destacarse que tan sólo en Cali, Barranquilla y Manizales, las variaciones del grupo superaron la meta del 18.0%, tal vez por efecto de las sobretasas locales en la gasolina o por laxitud de las autoridades locales en la determinación de estas tarifas. Dado el buen comportamiento de los precios del grupo en el año 1994 y dado también que la mayoría de sus componentes corresponde a bienes con precios administrados, se esperaba una mayor contribución del grupo a la reducción de precios en la ciudad de Cali.

5.4.7 Otros

La variación de los precios del grupo en 1995, 22.82%, es el más intenso desde 1993 en la ciudad de Cali. Aunque esta variación se encuentra por debajo de la media nacional para el grupo y es inferior al de las principales ciudades del país, se ubica más de seis puntos por encima del promedio del grupo en 1994.

Dentro de los componentes del grupo la intensidad en la variación se explica por el incremento que presentó el subgrupo bebidas y tabaco, el cual pasó de 18.80% en 1994 a 28.47% en 1995 por aumento en los impuestos al consumo, y los artículos de joyería, los cuales pasaron de variar porcentualmente sus precios en 1994 en 13.78% a 24.39% durante 1995.

5.4.8 Sector de bienes y servicios con precios administrados

El comportamiento de los precios del sector permite evaluar el grado de cumplimiento del "Pacto" firmado por las autoridades nacionales, departamentales y municipales en términos de los incrementos de los precios bajo su control.

Si el cumplimiento se mide por la variación de precios de este grupo con respecto a la meta del "Pacto" en 1995 (18%), entonces se puede afirmar que la meta no se cumplió ni en Cali ni en ninguna de las otras ciudades importantes del país, y consecuentemente tampoco en el agregado nacional.

La variación de los precios en 1995 de este grupo de bienes se distribuye de la siguiente forma: en Cali fue del 22%; en el agregado nacional, Santafé de Bogotá y Medellín la variación estuvo alrededor del 23% y en Barranquilla fue del 26%. Las únicas ciudades del país donde la variación de precios de este grupo fue inferior al 18% fueron Neiva y Cúcuta.

El examen del comportamiento de los precios de los bienes y servicios que se encuentran bajo el régimen de precios controlados, arroja con claridad que la mayor presión inflacionaria se presentó por los servicios de educación, matrículas y pensiones. Aunque estos servicios experimentaron una menor variación de precios que en 1994, superaron ampliamente la meta de inflación propuesta en 1995. Este comportamiento denota la carencia de esfuerzo por parte de las autoridades locales, regionales y nacionales para hacer cumplir las normas.

En el caso de los servicios públicos, acueducto y alcantarillado, y teléfono, las variaciones superaron ligeramente el 18.0%. En el caso de la energía eléctrica, los desmontes de subsidios que se realizaron entre enero, febrero y marzo determinaron una variación de precios superior al 22.0%.

Los servicios de arrendamiento de vivienda en la ciudad de Cali experimentaron un proceso de desaceleración de la variación de precios desde 1994; este proceso se acentúa en 1995, pues la variación anual pasa de 27.89% en 1994 a 21.51% en 1995. Si se tiene en cuenta la norma sobre incrementos del canon de arrendamiento -incrementos autorizados hasta el 90.0% de la inflación del año anterior-, la variación presentada supera ligeramente ese tope.

Con todo y a pesar del desborde de la meta propuesta, el aporte del grupo a la reducción de la inflación local, de Santafé de Bogotá y del agregado nacional, fue el más importante. Este aporte representó 1.62 puntos menos en la contribución de 1995, frente a la de 1994. En Medellín y Barranquilla, la contribución del grupo aumentó.

Cuadro 3
Variaciones anuales según sector de origen

Ciudad	Primario	Secundario	Terciario	Administrados	Total
1994					
Cali	19.41	17.20	21.69	27.69	21.878
Nacional	23.22	18.61	22.25	27.102	22.596
Santafé de Bogotá	24.59	18.94	24.57	28.93	24.077
Medellín	22.48	16.81	22.96	23.75	20.651
Barranquilla	25.08	18.18	19.98	26.66	22.272
1995					
Cali	13.83	16.18	22.93	22.08	18.907
Nacional	15.77	17.25	21.24	23.29	19.468
Santafé de Bogotá	15.50	16.71	21.54	23.34	19.821
Medellín	17.45	18.13	21.65	23.28	20.179
Barranquilla	17.16	17.99	19.47	26.44	20.851

FUENTE: cálculos con base en DANE, listados del IPC y metodología del IPC-60

5.5 Conclusiones

La tendencia desaceleradora de precios a nivel local que se inició en 1990, aunque se interrumpió brevemente en 1993, se acentuó en 1995. El proceso fue tan favorable en la región, que Cali fue la ciudad más próxima a la meta inflacionaria propuesta por el Gobierno.

En el proceso de desaceleración de la inflación se mezclan efectos de tipo inercial y de concertación social. Según el comportamiento de los precios locales, por rubros y total, la evidencia parece indicar un desmonte de los patrones de indexación de precios en todos los grupos, excepto en educación, cultura y esparcimiento, y otros.

Ese comportamiento no es particular en Cali; también se evidenció en otras ciudades del país y consecuentemente en el agregado nacional. Ello sugiere cierta efectividad de los acuerdos sobre precios, salarios y productividad firmados en el "Pacto".

De todas formas, si se toma como referencia la inflación nacional de 1994, a nivel local el fenómeno inercial persiste en grupos de servicios, como la salud, educación, cultura y esparcimiento, y otros. Estos grupos exhibieron variaciones de precios en 1995 más intensas que la media.

Si las autoridades municipales, regionales y nacionales hubieran sido más firmes en el control de precios de los servicios, como instrucción y enseñanza, servicios médicos especializados e incluso transporte urbano, la ciudad de Cali hubiera logrado una mayor reducción en su inflación anual. Se puede observar que las mayores variaciones de precios en la canasta de bienes y servicios de los consumidores las tuvieron los bienes y servicios con precios administrados, en especial los servicios antes mencionados.

6 VIOLENCIA Y DELINCUENCIA: COLOMBIA Y VALLE DEL CAUCA - 1990-1995

Introducción

El análisis de la estadística regional sobre criminalidad y justicia, ha sido muy precario a pesar del enorme volumen de información producida en el país. En buena medida esto se debe al nivel incipiente de la investigación socio-jurídica y criminológica en el nivel nacional y regional que, no sólo no demanda la información, sino que tampoco ha permitido una crítica suficiente de las fuentes y un diagnóstico de la calidad de los datos. El presente capítulo pretende hacer algún análisis sobre el tema de la criminalidad y la justicia en el marco regional haciendo referencia a dos fuentes de datos: el DANE y la Policía Nacional. La intención es la de hacer planteamientos sobre el tema que puedan ser relevantes para articularlos con otros planteamientos de orden socio-económico que, en su conjunto, nos puedan dar cuenta de una situación de «coyuntura regional». Es importante tener presente que la información del DANE sólo se trabaja para el primer trimestre de 1995 y que, en este caso, sólo se trata de dar cuenta de una información en gran parte desconocida por la opinión pública nacional interesada y de darle alguna interpretación.

6.1 Violencia y delincuencia

La tasa de delitos promedio para Colombia durante el período 1990-1995 es de 625 delitos por cien mil habitantes y por año. Esta tasa tiene una caída fuerte en 1993 (552), año en el que comienza a aumentar continuamente hasta 1995 (637). Es fundamental discriminar los diferentes tipos de delito para determinar cuáles aumentan o disminuyen relativamente en el tiempo. A continuación se presenta la tabla con la información sobre tasas de delitos para Colombia:

Colombia: tasa de delitos (x100.000 hab.) 1990 - 1995

Año	Número de delitos	Tasa
1990	206.192	624
1991	221.109	661
1992	223.188	660
1993	188.794	552
1994	212.017	614
1995	222.256	637

FUENTE: revistas criminalidad, de la Policía Nacional; y cálculos nuestros. Datos preliminares para 1995.

La tasa de delitos promedio para el Valle del Cauca durante el mismo período (528) es significativamente menor (aproximadamente el 16% menor) que la tasa para Colombia (ver tabla siguiente).

Valle: tasas de delitos - 1990-1995¹¹

Año	Número de delitos	Tasa
1990	18.922	558
1991	17.805	514
1992	18.307	518
1993	18.469	512
1994	19.359	526
1995	18.732	542

FUENTE: Policía Valle y Metropolitana de Cali.
Datos de población, Alberto Bayona-CIDSE. cálculos nuestros.

¹¹ El número de delitos y la tasa para 1995 no incluyen el municipio de Buenaventura.

Esta primera comparación entre tasas de delito regionales y nacionales, llevaría (de manera errónea) a concluir sobre una situación mejor para el departamento del Valle en relación con el resto del país. Sin embargo, el examen de las tasas de homicidio permite inferir una situación mucho más aguda de violencia en el departamento del Valle que en la nación y, por ende, una situación de conflicto social más grave en el departamento. Nos parece que es fundamental distinguir entre tipos de delito, esencialmente entre los violentos y los no violentos para poder describir una situación de seguridad ciudadana.

Colombia: tasa de homicidios - 1990-1995

Año	Número de homicidios	Tasa
1990	24.267	73
1991	28.204	84
1992	28.140	83
1993	28.026	82
1994	26.756	77
1995	25.330	73

FUENTE: revistas Criminalidad, y cálculos nuestros.

Para 1995 datos provisionales (El Tiempo 12 Feb. 96, pág 16 A).

La tasa nacional promedio de homicidio para el período 1990-1995 es de 79. En otras palabras, 12.6 % de los delitos del país son homicidios. Esta grave situación se presenta con características mucho más agudas para el departamento del Valle. En efecto, la tasa promedio de homicidios para esta región durante el período 1990-1995 es de 93, por lo tanto, 17.6% del delito en el departamento está constituido por homicidios, prácticamente uno de cada 5.6 delitos. El departamento del Valle tiene entonces, una tasa de criminalidad menor que la nacional, pero al mismo tiempo tiene una tasa de homicidios mayor comparada con la nacional (aproximadamente 17.7% mayor). La situación de violencia, más que la delincuencia, es particularmente aguda en el departamento, comparativamente con el resto del país durante el período 1990-1995.

Al hacer la comparación de las tasas de homicidios del país y del Departamento, vale la pena observar que la tasa más alta para el país es la del año 1991 siendo continuamente descendente desde entonces, mientras que en el caso del departamento, la tasa es ascendente continuamente desde 1990 hasta 1994 y tiene una caída drástica y de explicación claramente coyuntural, durante 1995 (cercana al 20%, cifra que sólo se puede precisar definitivamente incluyendo los datos de Buenaventura que no deben cambiar significativamente la tasa). La criminalidad violenta es un rasgo notable en el caso del departamento del Valle del Cauca y su comportamiento en el tiempo muestra claramente que se trata de un fenómeno altamente organizado.

Valle: tasa de homicidios - 1990 - 1995**

Año	Número de homicidios	Tasa
1990	2.136	63
1991	2.676	77
1992	3.052	86
1993	3.616	100
1994	4.668	127
1995	3.660	106

FUENTE: Policía Valle y Metropolitana de Cali.

Datos de población, Alberto Bayona-CIDSE, cálculos nuestros.

Los datos para 1995 no incluyen a Buenaventura.

**La cifra y la tasa de homicidios no incluye el municipio de Buenaventura para 1995.

Como hemos afirmado en otras oportunidades, la discriminación de esta información por municipios y la agregación de la misma por subregiones, es muy significativa al indicar una clara diferenciación en la geografía departamental del delito y del homicidio con trayectorias cambiantes durante el período 1990-1995. A pesar de algunas inconsistencias que encontramos en la información de Policía, nos parece que es la que se produce con más prontitud y la de mayor

confiabilidad cuando se trata de delitos como el homicidio. Nos va entonces a servir como marco y, a veces, como punto de comparación para el análisis de la información sobre criminalidad y justicia recogida por el DANE. La importancia de esta última fuente radica en la riqueza de las variables involucradas cuya información muy pocas veces se ha puesto al servicio de la investigación.

6.2 Análisis de los sumarios iniciados durante el primer trimestre /95. Municipios del Valle del Cauca

El DANE recoge información sobre los sumarios o procesos iniciados por los diferentes despachos judiciales (formulario J-130: "Etapa iniciación del sumario"). Para el análisis hemos seleccionado del formulario las siguientes variables: municipio, número de sindicados, número de aprehendidos y la calificación del delito. Inicialmente hacemos una descripción marginal de cada variable. En un segundo momento hacemos, algunos cruces y, finalmente, presentamos algunas conclusiones sobre la información del formulario.

6.2.1 Descripción de las variables

El número total de sumarios analizado es de 6.065 que corresponde, aproximadamente, a 6200 delitos. Si se hiciera una proyección mecánica de éstos para todo el año, se tendría un total de 24.800 delitos, suma muy superior a la reportada por la Policía (sin incluir Buenaventura). Aquí aparece un primer problema de la mayor importancia: la cobertura y confiabilidad de la información de las diferentes fuentes debe aclararse.

Por el momento nos parece que el sistema propiamente judicial capta, a través del DANE, una información delictiva mucho mayor que aquella de la Policía. El caso del delito de «inasistencia alimentaria» es protuberante a este respecto.

6.2.1.1 Delitos

Los sumarios pueden implicar uno o más delitos. Sin embargo, en el 99% de los casos sólo se refieren a un solo delito. A continuación presentamos la tabla de frecuencias del primer delito (el más importante) contenido en el sumario.

Delito	Frecuencia	%
TOTAL	6.065	100.0
Hurto	1289	21.3
Extorsión	19	.3
Estafa	151	2.5
Fraude cheque	10	.2
Abuso de confianza	110	1.8
Usurpación	36	.6
Daño	18	.3
Homicidio	330	5.4
Lesiones personales	581	9.6
Aborto	5	.1
Abandono de menores	11	.2
Lesiones alt	424	7.0
Homicidio culposo	155	2.6
Violación carnal	65	1.1
Actos sexuales abusivos	105	1.7

Delito	Frecuencia	Conclusión
		%
Proxenetismo	5	.1
Secuestro	43	.7
Detención arbitraria	2	.0
Amenazas personales	7	.1
Viol secret comun	2	.0
Libertad de trabajo	5	.1
Peculado	49	.8
Concusión	7	.1
Cohecho	9	.1
Contratos ilegales	10	.2
Tráfico de influencias	2	.0
Prevaricato	27	.4
Abuso de autoridad	11	.2
Usurp y abus fun pub	3	.0
Empleados oficiales	22	.4
Incesto	4	.1
Supresión alter esta	1	.0
Inasis alimentaria	1.141	18.8
Falsa imputación	7	.1
Falso testimonio	23	.4
Encubrimiento	4	.1
Fuga de presos	7	.1
Fraude procesal	20	.3
Peligro común	2	.0
Ley 30\86	362	6.0
Terrorismo	2	.0
Porte ileg arm	332	5.5
Acaparamiento y otra	11	.2
Recursos naturales	5	.1
Falsif moneda	18	.3
Falsif sellos	3	.0
Falsedad en docum	289	4.8
Integridad moral	162	2.7
Otras infrac penal	141	2.3
Otros	18	.3

Los diez delitos con mayores frecuencias suman 83.7% de los sumarios, en su orden: el hurto, la inasistencia alimentaria, las lesiones personales, las lesiones en A/t, los delitos contra la Ley 30/86, el porte ilegal de armas, el homicidio, la falsedad documental, la integridad moral y el homicidio culposo. Hemos afirmado anteriormente que los datos del DANE pueden tener una cobertura mayor que los de la Policía en términos de capítulos de criminalidad. Sin embargo, pueden ser deficientes en su enumeración. Así, el cuadro anterior indica que en el trimestre se iniciaron 330 sumarios por homicidio, dato mucho menor que el reportado por la Policía.

6.2.1.2 Aspectos espaciales

La tabla más general indica la frecuencia de sumarios iniciados durante el primer trimestre de 1995 en los diferentes municipios del Valle del Cauca.

Municipio	Frecuencia	%
TOTAL	6065	100.0
Cali	2888	47.6
Alcalá	22	.4
Andalucía	8	.1
Ansermanuevo	3	.0
Argelia	7	.1
Bolívar	8	.1
Buenaventura	260	4.3
Buga	276	4.6
Bugalagrande	8	.1
Caicedonia	69	1.1
Candelaria	103	1.7
Cartago	158	2.6
Dagua	70	1.2
El Aguila	3	.0
El Cairo	6	.1
El Cerrito	52	.9
El Dovio	1	.0
Florida	81	1.3
Ginebra	14	.2
Guacarí	59	1.0
Jamundí	203	3.3
La Cumbre	43	.7
La Unión	53	.9
Obando	33	.5
Palmira	613	10.1
Pradera	112	1.8
Restrepo	7	.1
Riofrío	33	.5
Roldanillo	51	.8
San Pedro	9	.1
Sevilla	88	1.5
Toro	8	.1
Trujillo	10	.2
Tuluá	316	5.2
Ulloa	12	.2
Versalles	2	.0
Vijes	59	1.0
Yotoco	18	.3
Yumbo	258	4.3
Zarzal	41	.7

Seis municipios del departamento suman 76.1% de los sumarios iniciados, en su orden, Cali, Palmira, Tuluá, Buga, Yumbo y Buenaventura. Los dos últimos municipios, de contextos socio-económicos tan diferentes, tienen porcentajes iguales. Sería muy importante contar con series de tiempo (trimestrales) que indicaran los cambios en el número de delitos iniciados por municipio.

Con el ánimo de mejorar las posibilidades de análisis, los municipios se han agrupado en subregiones, delimitadas a partir de criterios socio-económicos***

*** Hemos trabajado con la subregionalización del departamento, hecha por el CIDSE.

Subregión	Frecuencia	%	% población/95
TOTAL	6065	100.0	100.0
Norte	409	6.7	9.0
Centro	531	8.8	9.9
Sur	124	120.5	17.5
Pacífico	330	5.4	8.4
MECAL	3554	58.6	55.2

Al comparar las frecuencias de sumarios iniciados en cada región, con el porcentaje de población correspondiente, se puede apreciar cómo, proporcionalmente con la población, el sur del departamento y el área metropolitana de Cali inician más sumarios que las regiones del Norte, el Centro y el Pacífico. En conjunto, el área metropolitana y el sur del departamento, tienen 79.1 % de los sumarios y 72.7% de la población del departamento. El Norte y el Pacífico, por su parte, tienen 12.1% de los sumarios y 17.4% de la población.

6.2.1.3 Sindicados y aprehendidos

Es importante señalar que un mismo sumario puede tener más de un sindicado. A continuación, presentamos la tabla de frecuencias del número de sindicados por sumario. Se puede inferir de allí una criminalidad predominantemente interactiva. De todas maneras, 9.6% de los sumarios implican a más de dos personas como sindicados. Vale la pena observar que en otros trabajos hemos mostrado la relevancia de una criminalidad altamente organizada y al mismo tiempo individualizada para el caso de los homicidios (sicariato).

No. de sindicados	Frecuencia	%
TOTAL	6065	100.0
Un sindicado	5481	90.4
2 o 3 sindicados	517	8.5
4 o más sindicados	67	1.1

El dato más relevante es el de los sindicados aprehendidos. Del total de sumarios iniciados, 70.1% no tienen aprehendidos y 25.3% tienen un aprehendido. Si en 9.6% de los sumarios hay 2 o más sindicados, en 4.6% de los casos hay dos o más aprehendidos. La información estaría diciendo que, proporcionalmente, hay más aprehendidos cuando el delito implica más sindicados.

No de aprehendidos	Frecuencia	%
TOTAL	6065	100.0
Sin aprehendidos	4252	70.1
Un aprehendido	1534	25.3
2 o 3 aprehendidos	251	4.1
4 o más aprehendidos	28	5

6.2.2 Presentación de algunos cruces

Teniendo en cuenta que estamos haciendo un ejercicio tendiente a describir una situación de coyuntura regional, los cruces por municipio y subregión son en principio fundamentales. De todas maneras, incursionamos también en cruces «internos» de la dinámica de justicia y criminalidad que pueden ser relevantes, por ejemplo, al relacionar sindicados y aprehendidos según delitos.

6.2.2.1 Geografía del delito, del número de sindicados y aprehendidos

La información más general presenta la distribución de los delitos analizada para cada municipio. Esta información puede llegar a ser de la mayor importancia si se logran construir series de tiempo que indiquen las variaciones en la composición del delito por municipio. Nótese la diferencia entre municipios para el caso de los homicidios y las lesiones personales.

Valle: delitos según municipio - Primer trimestre/96

Municipio	Hurto	Homicidio	Lesiones personal	Lesiones A/T	Homicidio culposo	Inasis alimen	Ley 30	Porte ileg de armas	Falsedad documentos	Integr moral	Total	N
TOTAL	21.3	5.4	9.6	7.0	2.6	18.8	6.0	5.5	4.8	2.7	100.0	6065
Cali	19.3	4.4	7.1	8.8	2.5	18.2	7.8	4.5	6.7	2.0	100.0	2888
Alcalá	18.2	13.6	27.3	13.6		4.5		9.1		4.5	100.0	24
Andalucía	37.5			37.5		12.5					100.0	8
Ansermanuevo	66.7		33.3								100.0	3
Argelia	14.3						14.3	71.4			100.0	7
Bolívar			100.0								100.0	8
Buenaventura	29.2	5.4	26.2	3.5	7.7	6.2	4.2	7.3		2.3	100.0	260
Buga	22.1	8.7	9.1	6.9	2.2	17.0	5.1	3.6	2.2	4.0	100.0	276
Bugalagrande	37.5		37.5			25.0					100.0	8
Caicedonia	15.9	5.8	14.5			11.6	24.6	11.6			100.0	69
Candelaria	25.2	7.8	18.4	9.7		24.3	1.9	3.9			100.0	103
Cartago	24.1	10.8	10.8	5.7		13.3	3.2	17.1	3.8		100.0	158
Dagua	17.1	15.7	20.0	5.7	5.7	7.1	1.4	5.7	1.4		100.0	70
El Aguila			100.0								100.0	3
El Cairo	50.0					50.0					100.0	6
El Cerrito	21.2	5.8	3.8		9.6	25.0	5.8	5.8	3.8		100.0	52
Florida	18.5	2.5	13.6	8.6	2.5	29.6	8.6	2.5	1.2	3.7	100.0	81
Ginebra		7.1	21.4			28.6			7.1		100.0	14
Guacarí	25.4		10.2	3.4		57.6	3.4				100.0	59
Jamundí	17.2	7.9	8.9	3.0	0.5	19.7	2.5	0.5	11.8	0.5	100.0	203
La Cumbre	53.5		7.0			20.9		4.7		11.6	100.0	43
La Unión	5.7	17.0	17.0			9.4	9.4	20.8			100.0	53
Obando			24.2	9.1		48.5		9.1			100.0	33
Palmira	28.2	4.6	4.2	7.0	3.8	21.4	2.8	2.3	5.5	6.5	100.0	613
Pradera	19.6	8.0	16.1	4.5		25.9	3.6	5.4	3.6	0.9	100.0	112
Restrepo	14.3		42.9			28.6					100.0	7
Riofrío	18.2		18.2	3.0		24.2				12.1	100.0	33
Roldanillo	15.7	17.6	3.9		5.9	19.6		17.6		3.9	100.0	50
San Pedro	33.3		55.6			11.1					100.0	9
Sevilla	11.4	11.4	19.3	6.8		26.1	5.7	1.1	2.3	1.1	100.0	88
Toro	37.5			50.0							100.0	8
Trujillo	30.0		20.0			30.0					100.0	10
Tuluá	19.6	6.0	2.5	4.4	4.1	19.6	5.1	19.3	2.2	1.3	100.0	316
Ulloa	16.7	8.3	16.7					8.3	8.3	25.0	100.0	12
Versalles						100.0					100.0	2
Vijes	32.2	1.7	25.4		1.7	13.6	16.9	1.7	1.7	5.6	100.0	59
Yotoco	55.6		27.8			5.6					100.0	18
Yumbo	24.0	5.0	8.5	8.1	1.6	22.1	3.1	1.2	1.2	7.0	100.0	258
Zarzal	14.6	4.9	24.4	4.9		12.2	7.3	17.9		4.9	100.0	41

Presentamos la misma información agregada por subregiones del departamento. El hurto tiene un peso relativo mucho mayor en la región del Pacífico y en el sur del departamento del Valle. El homicidio en la misma región del Pacífico y en el centro del Valle, ocurriendo lo mismo con las lesiones personales. Las lesiones en accidentes de

tránsito predominan relativamente en la zona metropolitana de Cali y los homicidios en a/t en la zona del Pacífico. La inasistencia alimentaria es relevante en el sur del departamento y en el área metropolitana. Los delitos contra la Ley 30 predominan en el área metropolitana y en el norte del departamento. El porte ilegal de armas es notable en el centro y el norte del departamento. La falsedad de documentos en el área metropolitana y los delitos contra la integridad moral, en el sur del departamento.

Valle: delitos (cabeza de proceso) por regiones - Primer trimestre /96

Delito	Norte	Centro	Sur	Pacífico	MECAL	Total
Hurto	18.1	17.7	25.1	26.7	20.3	21.3
Homicidio	8.6	7.3	5.4	7.6	4.6	5.4
Lesiones personales	15.6	9.0	8.4	24.8	8.0	9.6
Lesiones a/t	6.1	3.8	6.1	3.9	8.2	7.0
Homicidio a/t	3.0	2.9	7.3	2.2	2.6	
Inasis. alimen.	17.6	18.5	23.0	6.4	18.7	18.8
Ley 30/86	6.8	4.5	3.8	3.6	7.1	6.0
Porte ilegal armas	11.5	16.6	2.8	7.0	3.9	5.5
Falsedad documen.	2.2	1.3	3.9	0.3	6.3	4.8
Integridad moral	1.2	2.3	4.5	1.8	2.3	2.7
Otros	12.3	16.0	14.1	10.6	18.4	16.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N=	409	531	1241	330	3554	6065

La importancia de este tipo de cuadros, en el caso en que podamos construir series de tiempo, radica no solamente en el monitoreo de la situación delictiva por regiones, sino en la posibilidad de iniciar estudios que relacionen contextos socio-económicos con tipos predominantes de criminalidad.

Ahora bien, una de las características más importantes para el estudio de los delitos y de la criminalidad en general es el grado de organización de los hechos, desde aquéllos más interactivos e individualizados hasta los más colectivos. Un indicador de este rasgo es el número de sindicados en un hecho delictivo determinado.

El 90.4% de los sumarios involucra un solo sindicado. Al discriminar por municipios, encontramos que este porcentaje es de sólo 25% en Andalucía. Por otro lado, 1.1% de los sumarios sindicados a cuatro o más personas. En Dagua donde hay un total de 70 delitos, 8.6% cae dentro de esta categoría.

Número de sindicados en los sumarios según municipio

Municipio	Un sindicado	2 o 3	4 o más	Total	N
TOTAL	90.4	8.5	1.1	100.0	6065
Cali	92.3	6.9	0.8	100.0	2888
Alcalá	77.3	13.6	9.1	100.0	22
Andalucía	25.0	62.5	12.5	100.0	8
Ansermanuevo	100.0			100.0	3
Argelia	100.0			100.0	7
Bolívar	100.0			100.0	8
Buenaventura	87.3	11.5	1.2	100.0	260
Buga	88.4	9.4	2.2	100.0	276
Bugalagrande	87.5	12.5		100.0	8
Caicedonia	87.5	13.0		100.0	69
Candelaria	80.6	17.5	1.9	100.0	103
Cartago	82.3	15.8	1.9	100.0	158

Número de sindicatos en los sumarios según municipio

Municipio					Conclusión
	Un sindicato	2 o 3	4 o más	Total	N
Dagua	72.9	18.6	8.6	100.0	70
El Aguila	100.0			100.0	3
El Cairo	66.7	33.3		100.0	6
El Cerrito	82.7	15.4	1.9	100.0	52
El Dovio	100.0			100.0	1
Florida	85.2	13.6	1.2	100.0	81
Ginebra	100.0			100.0	14
Guacarí	98.3	1.7		100.0	59
Jamundí	95.6	3.9	0.5	100.0	203
La Cumbre	86.0	14.0		100.0	43
La Unión	86.8	11.3	1.9	100.0	53
Obando	87.9	12.1		100.0	33
Palmira	90.7	9.1	0.2	100.0	613
Pradera	93.8	6.3		100.0	112
Restrepo	100.0			100.0	7
Riofrío	93.9	6.1		100.0	33
Roldanillo	80.4	17.6	2.0	100.0	51
San Pedro	88.9	11.1		100.0	9
Sevilla	88.6	11.4		100.0	88
Toro	100.0			100.0	8
Trujillo	100.0			100.0	10
Tuluá	89.2	9.5	1.3	100.0	316
Ulloa	83.3	16.7		100.0	12
Versalles	100.0			100.0	2
Vijés	94.9	5.1		100.0	59
Yotoco	72.2	27.8		100.0	18
Yumbo	90.3	6.2	3.5	100.0	258
Zarzal	92.7	4.9	2.4	100.0	41

El mismo ejercicio se puede hacer por subregiones del departamento.

Subregiones del Valle y número de sindicatos en sumarios

Subregión	Un sindicato	2 o 3 sindicados	4 o más	Total	N
TOTAL	90.4	8.5	1.1	100.0	6065
Norte	85.3	13.4	1.2	100.0	409
Centro	88.1	10.4	1.5	100.0	531
Sur	90.0	9.3	0.7	100.0	1241
Pacífico	84.2	13.0	2.4	100.0	330
MECAL	92.0	7.0	1.0	100.0	3554

Aquí aparece de manera más sugestiva, por ejemplo, que los municipios del Pacífico son aquéllos donde el delito es más interactivo y, al mismo tiempo, más pronunciadamente colectivo, seguramente debido a situaciones altamente diferenciadas entre Buenaventura y Dagua.

La pregunta sobre aprehendidos es fundamental, como una aproximación al tema de la impunidad. En el 70.1% de los sumarios no hay aprehendidos y sólo en 25.3% de los casos hay un aprehendido. Teniendo en cuenta que en 9.6%

de los sumarios hay más de dos sindicados, 4.6% de los mismos sumarios indican que hay dos o más aprehendidos. Hay variaciones importantes en la información según municipio.

Valle: número de aprehendidos según municipios

Municipio	Sin aprehe	1 aprehe	2 o 3	4 o más	Total	N
TOTAL	70.1	25.3	4.1	5	100.0	6065
Cali	67.9	27.9	3.9	3	100.0	2888
Alcalá	13.6	68.2	9.1	9.1	100.0	22
Andalucía	37.5	50.0	12.5	100.0	8	
Ansermanuevo	100.0				100.0	3
Argelia		100.0			100.0	7
Bolívar	75.0	25.0			100.0	8
Buenaventura	70.4	23.1	5.4	1.2	100.0	260
Buga	59.1	34.8	5.1	1.1	100.0	276
Bugalagrande	62.5	25.0	12.5		100.0	8
Caicedonia	37.7	53.6	8.7		100.0	69
Candelaria	80.6	8.7	8.7	1.9	100.0	103
Cartago	51.3	34.8	12.7	1.3	100.0	158
Dagua	81.4	15.7		2.9	100.0	70
El Aguila	33.3	66.7			100.0	3
El Cairo	83.3	16.7			100.0	6
El Cerrito	82.7	11.5	5.8		100.0	52
El Dovio	100.0				100.0	1
Florida	81.5	18.5			100.0	81
Ginebra	92.9	7.1			100.0	14
Guacarí	100.0				100.0	59
Jamundí	86.7	11.3	2.0		100.0	203
La Cumbre	100.0				100.0	43
La Unión	22.6	67.9	7.5	1.9	100.0	53
Obando	97.0		3.0		100.0	33
Palmira	82.9	14.2	2.9		100.0	613
Pradera	83.9	14.3	1.8		100.0	112
Restrepo	71.4	28.6			100.0	7
Riofrío	90.9	9.1			100.0	33
Roldanillo	52.9	39.2	5.9	2.0	100.0	51
San Pedro	88.9	11.1			100.0	9
Sevilla	63.6	27.3	9.1		100.0	88
Toro	100.0				100.0	8
Trujillo	40.0	60.0			100.0	10
Tuluá	52.2	42.4	5.1	3	100.0	316
Ulloa	25.0	58.3	16.7		100.0	12
Versalles	50.0	50.0			100.0	2
Vijes	94.9	5.1			100.0	59
Yotoco	61.1	33.3	5.6		100.0	18
Yumbo	91.9	7.0	1.2		100.0	258
Zarzal	56.1	36.6	4.9	2.4	100.0	41

Al examinar la información por subregiones, aparece que el sur del departamento tiene los porcentajes relativos mayores de sumarios sin aprehendidos. El centro del Valle los porcentajes mayores con un aprehendido y el norte del departamento con dos o más.

Número de aprehendidos según subregión

Subregión	Sin aprehe.	1 aprehe.	2 o 3	4 o más	Total	N
TOTAL	70.1	25.3	4.1	0.5	100.0	6065
Norte	53.3	36.2	9.5	1.0	100.0	409
Centro	52.2	41.2	5.6	0.9	100.0	531
Sur	77.5	19.1	3.1	0.2	100.0	1241
Pacífico	72.7	21.5	4.2	1.5	100.0	330
MECAL	71.9	24.2	3.6	0.3	100.0	3554

Finalmente, hemos querido comparar la situación entre subregiones cruzando sindicados y aprehendidos. En los casos en que hay un sindicado, la peor situación se presenta en los municipios del sur del departamento donde en 79.2% de los casos no hay detenidos. En los casos en que hay dos o tres sindicados, la peor situación se presenta en los municipios del Pacífico donde en 62.8 % de los casos no hay detenidos. En los sumarios con 4 o más sindicados, la peor situación se presenta en el sur del departamento en donde en 55.6% de los casos no hay aprehendidos.

Valle: sindicados y aprehendidos según subregiones

Subregión	Sin aprehe.	1 aprehe.	2 o 3	4 o más	Total	N
Norte						
Un sind.	58.5	41.5			100.0	349
2 o 3	25.5	5.5	69.0		100.0	55
4 o más			20.0	80.0	100.0	5
Total	53.3	36.2	9.5	1.0	100.0	409
Centro						
Un sind.	54.3	45.7			100.0	468
2 o 3	36.4	9.1	54.5		100.0	55
4 o más	37.5			62.5	100.0	8
Total	52.2	41.2	5.6	0.9	100.0	531
Sur						
Un sind.	79.2	20.8			100.0	1117
2 o 3	62.6	3.5	33.9		100.0	115
4 o más	55.6	11.1		33.3	100.0	9
Total	77.5	19.1	3.1	0.2	100.0	1241
Pacífica						
Un sind.	75.2	24.8			100.0	278
2 o 3	62.8	4.7	32.6		100.0	43
4 o más	44.4			55.6	100.0	9
Total	72.7	21.5	4.2	1.5	100.0	330
MECAL						
Un sind.	74.4	25.6			100.0	3269
2 o 3	43.0	6.4	50.6		100.0	249
4 o más	44.4	16.7	8.3	30.6	100.0	36
Total	71.9	24.2	3.6	0.3	100.0	3554

6.2.2.2 Sindicados y aprehendidos según delito

Esta información es de la mayor importancia para indicar grados de organización del delito e impunidad. Así, 20.5% de los casos de hurto sindicados a dos o más personas. Este porcentaje es de 10.9% para el homicidio.

Valle: número de sindicados según delito - Primer trimestre de 1995

Delito	Un sindicado	2 o 3	4 o más	Total	N
TOTAL	90.4	8.5	1.1	100.0	6005
Hurto	79.5	18.6	1.9	100.0	1289
Homicidio	89.1	10.3	0.6	100.0	330
Lesiones pers.	93.1	6.5	0.3	100.0	581
Lesiones a/t	96.7	3.3		100.0	424
Homicid.culposo	96.8	1.9	1.3	100.0	155
Inasist. Aliment	99.6	0.3	0.2	100.0	1141
Ley 30/86	86.7	12.4	0.8	100.0	362
Porte ilegal armas	91.3	4.8	1.2	100.0	332
False.documen.	89.6	10.0		100.0	288
Integrid.moral	91.4	6.8	1.9	100.0	162
Otros	90.0	7.5	2.5	100.0	1001

En cuanto a la impunidad, el 70.1% de los sumarios no tiene aprehendidos, pero este porcentaje es de 96.3% para los delitos contra la integridad moral, de 60.6% en los delitos de homicidio y de 7.8% en delitos por porte ilegal de armas.

Valle: número de aprehendidos según delito - Primer trimestre de 1995

Delito	Sin aprehe.	1 aprehe.	2 o 3	4 o más	Total	N
TOTAL	70.1	25.3	4.1	0.5	100.0	6065
Hurto	58.0	31.3	9.5	1.1	100.0	1289
Homicidio	60.6	32.7	6.1	0.6	100.0	330
Lesiones pers.	79.3	18.6	1.7	0.3	100.0	581
Lesiones a/t	93.9	5.7	0.5		100.0	424
Homicidio a/t	68.4	31.6			100.0	155
Inasis. alimen.	95.0	5.0			100.0	1141
Ley 30/86	15.2	73.8	10.8	0.3	100.0	362
Porte ileg arma	7.8	83.7	7.2	1.2	100.0	332
Falsed document	78.5	18.7	2.8		100.0	289
Integridad moral	96.3	3.7			100.0	162
Otros	79.1	17.9	2.5	0.5	100.0	1000

6.2.3 Conclusiones

La información que hemos presentado se refiere a un momento dado (primer trimestre/95). De por sí es ya valiosa, al proporcionar una cierta radiografía de la situación. Pero su mayor fuerza puede estar en la construcción de series de tiempo que indiquen cambios en la situación regional de criminalidad, de manera agregada para el departamento del Valle del Cauca, por subregiones del departamento y por municipios. Por el momento, queremos destacar algunas características de la información:

- 1) La concentración relativa de los procesos en ciertas regiones del departamento.
- 2) La diferenciación de los delitos por municipios y subregiones del departamento.
- 3) La magnitud de las sindicaciones sobre un solo individuo con variaciones por municipio y por delito
- 4) La magnitud de casos en que no hay aprehendidos con variaciones por delito y por municipio.

6.3 Análisis del perfil socio-demográfico y de la situación jurídica de los procesados

El DANE diligencia un formulario en el que se consigna información sobre las características sociodemográficas y la situación jurídica del procesado. Este formulario se conoce como J-135 y se denomina "Etapa de calificación del sumario o cese del procedimiento anterior a ésta". Para su análisis hemos clasificado las variables en cinco dimensiones: en primer lugar, se consideran los aspectos espaciales. En seguida, se analizan variables que se refieren al número de procesados; en tercer lugar, las variables socio-demográficas del procesado y finalmente, las variables que describen los aspectos jurídicos de la vinculación del procesado con el sumario y el delito que se le imputa. Es necesario precisar que la información se refiere como en el caso anterior a los datos recogidos durante el primer trimestre/96. Comenzamos, igualmente, por la descripción marginal de las variables para presentar enseguida algunos cruces que nos parecen relevantes y finalmente, unas conclusiones.

6.3.1 Descripción de las variables

6.3.1.1 Delito

En la variable delito el mayor peso porcentual lo posee el hurto (33.9%), seguido de las lesiones personales (16.2%), la inasistencia alimentaria (12.6%), el homicidio (7.2%) y la Ley 30 o norma contra estuperfacientes (6.7%). Así, estos cinco delitos, sobre un total de 47, suman el 76.6% de los casos.

Delito	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Hurto	2021	33.9
Extorsión	22	.4
Estafa	140	2.4
Abuso de confianza	75	1.3
Usurpación	17	.3
Daño	69	1.2
Homicidio	427	7.2
Lesiones personales	966	16.2
Aborto	5	.1
Abandono de menores	2	.0
Lesiones a/t	2	.0
Violación carnal	4	.1
Estupro	2	.0
Act sex abusivos	149	2.5
Secuestro	13	.2
Autonomía personal	2	.0
Amenazas personales	2	.0
Libertad de trabajo	9	.2
Peculado	42	.7
Concusión	6	.1
Cohecho	10	.2

Delito	Frecuencia	Conclusión
		%
Contratos ilegales	1	.0
Enriquecimiento ilícito	1	.0
Prevaricato	32	.5
Abuso de autoridad	4	.1
Empleados oficiales	39	.7
Incesto	4	.1
Bigamia	1	.0
Supresión alteración	2	.0
Inasis alimentaria	753	12.6
Malversación bienes	1	.0
Falsa imputación	1	.0
Falso testimonio	16	.3
Encubrimiento	10	.2
Fuga de presos	11	.2
Fraude procesal	17	.3
Peligro común	15	.3
Salud pública	1	.0
Ley 30\86	400	6.7
Terrorismo	2	.0
Porte ileg armas	202	3.4
Falsif moneda	24	.4
Falsedad en documento	187	3.1
Seguridad del Estado	3	.1
Sufragio	3	.1
Integridad moral	177	3.0
Otras infrac penal	65	1.1

6.3.1.2 Aspectos espaciales

El formulario tiene información sobre el número de procesados en cada uno de los municipios del Valle del Cauca y, por ende, la participación de cada uno de éstos en el total departamental.

Valle: procesados por municipio - Primer trimestre/96

Municipios	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Cali	2850	47.8
Alcalá	12	.2
Andalucía	4	.1
Ansermanuevo	4	.1
Argelia	2	.0
Buenaventura	455	7.6
Buga	176	3.0
Bugalagrande	14	.2
Caicedonia	70	1.2
Candelaria	91	1.5
Cartago	124	2.1
Dagua	93	1.6
El Aguila	3	.1
El Cairo	1	.0

Valle: procesados por municipio - Primer trimestre/96

Municipios	Frecuencia	Conclusión
		%
El Cerrito	124	2.1
El Dovio	7	.1
Florida	121	2.0
Ginebra	1	.0
Guacarí	25	.4
Jamundí	158	2.7
La Cumbre	220	3.7
La Unión	30	.5
Obando	17	.3
Palmira	507	8.5
Pradera	117	2.0
Restrepo	2	.0
Riofrío	27	.5
Roldanillo	54	.9
San Pedro	7	.1
Sevilla	36	.6
Toro	3	.1
Trujillo	8	.1
Tuluá	158	2.7
Ulloa	1	.0
Vijes	72	1.2
Yotoco	8	.1
Yumbo	319	5.4
Zarzal	36	.6

Como es de esperarse, el municipio de Cali concentra el mayor porcentaje de procesados (47.8%), seguido de Palmira (7.6%) y Yumbo (5.4%), apareciendo de forma inesperada el municipio de La Cumbre (3.7%), cuyo porcentaje de participación supera el de municipios con un mayor volumen de población, como Tuluá o Buga. Como se verá más adelante, el municipio de La Cumbre tiene 7.8 % del total de procesados por delito de hurto en el departamento.

6.3.1.3 Número de procesados

Sobre el número de procesados, se puede apreciar cómo la mayoría de los casos se refiere a procesos en los que sólo hay un sindicado (81.4%), 916 se encuentran en la categoría de 2 a 3 procesados (15.4%) y 192 en 4 o más procesados (3.2 %). Esto nos indica que la mayoría de los delitos presuponen formas más individualizadas que colectivas de interacción, sin dejar de ser considerables los porcentajes con más de dos procesados que suman 18.6% de los casos que podrían implicar formas colectivas de delincuencia.

Sumarios y número de procesados

Procesados	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Un procesado	4847	81.4
2 o 3 procesados	916	15.4
4 o más procesados	192	3.2

6.3.1.4 Perfil socio-demográfico de los procesados

La información demográfica, suponemos se refiere al procesado que encabeza el expediente. La variable sexo nos indica la considerable participación masculina en el total de casos. Los hombres tienen así un 81.0% del total, en tanto las mujeres abarcan un 11.9%. Esto si incluimos a los casos sin información (7.1%), en los que suponemos existe un comportamiento similar en la distribución por sexo. Se debe tener en cuenta que esta variable tiene un número relativamente menor de casos sin información en comparación con otras variables de perfil socio-demográfico del procesado.

Sexo de los procesados

Sexo	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Hombre	4825	81.0
Mujer	708	11.9
Sin información	424	7.1

Edad de los procesados

En esta variable podemos apreciar que el mayor número de procesados se encuentra en el rango de edad que va los 26 a los 35 años (35.7%), seguido de aquél que va de los 18 a los 25 años (16.4%).

Edad	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
18 a 25 años	976	16.4
26 a 35 años	1368	35.7
36 a 45 años	809	7.2
45 años o más	478	1.7
Sin información	2326	39.0

Estado civil de los procesados

La información sobre el estado civil de los procesados nos muestra la preeminencia de los solteros (26.2%), seguidos de aquéllos que se encuentran en unión libre (17.3%) y de los casados (16.8%). Esto si bien podemos agregar las categorías de casados y unión libre, el porcentaje de aquéllos que tienen una relación conyugal permanente nos daría un porcentaje mucho mayor al de los solteros (26.2%). La categoría sin información se lleva el mayor porcentaje, pero ésta por sí sola no nos refiere ninguna condición específica de los procesados, fuera del desconocimiento de sus condiciones de vida particulares de parte de las víctimas o de los organismos de investigación.

Estado civil	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Soltero	1558	26.2
Casado	998	16.8
Unión libre	1033	17.3
Separado	47	.8
Viudo	22	.4
Sin información	2299	38.6

Alfabetismo

Es necesario tener en cuenta que en 35.8% de los casos no hay información. 61.2% están clasificados como alfabetos y 3.0% como analfabetos.

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	3648	61.2
No	178	3.0
Sin información	2131	35.8

Nivel educativo alcanzado

Esta variable es complementaria de la anterior, en tanto nos desagrega el nivel educativo de los involucrados entre los alfabetos. Se puede apreciar así cómo el mayor porcentaje, si exceptuamos el "sin información", corresponde a aquéllos que sólo han recibido algún grado de educación primaria (30.1%), seguido éste del porcentaje de procesados con algún nivel de secundaria (21.7%), y de un porcentaje mínimo, pero significativo, de individuos con algún nivel superior (3.8%). Finalmente, de aquéllos con algún nivel técnico (0.6%).

Nivel educativo	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Ninguno	421	7.1
Primaria	1793	30.1
Secundaria	1292	21.7
Superior	229	3.8
Técnico	34	.6
Sin información	2188	36.7

Situación económica

Esta variable nos indica que la mayoría de los procesados se encontraba laborando en el momento de cometer el delito (53.7%), en tanto que aquéllos que se encontraban buscando trabajo tienen un porcentaje moderado (3.7%).

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Trabajando	3197	53.7
Buscando trabajo	223	3.7
Estudiando	42	.7
Oficios del hogar	113	1.9
Inválido	7	.1
Otra	163	2.7
Sin información	2212	37.1

Posición ocupacional

Podemos observar cómo las categorías cuenta propia (18.5%), obrero (17.0%) y empleado (16.0%), tienen porcentajes similares y en conjunto suman 51.5% de los casos. Con porcentajes también similares, pero mucho menores, figuran

los patronos, los trabajadores familiares y los empleados domésticos. El porcentaje sin información es muy alto: casi la mitad de los casos.

Posición ocupacional	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Obrero	1014	17.0
Empleado	952	16.0
Cuenta propia	1105	18.5
Patrón	34	.6
Trabajador familiar	44	.7
Empleado doméstico	48	.8
Sin información	2760	46.3

En su conjunto, la información socio-demográfica es de la mayor importancia y al trabajarla de manera continua en el tiempo, permitiría determinar cambios en el perfil de la población sindicada de delitos. Si tenemos como referencia solamente los casos del primer trimestre/95, tenemos una población mayoritariamente joven, masculina, asalariada y con bajo nivel educativo.

6.3.1.5 Características jurídicas de vinculación del procesado con el sumario y el delito que se le imputa

En esta parte se describe el «momento jurídico» por el cual pasa el procesado.

Auto de detención

Solamente en 33.1% de los sumarios se ha proferido «auto de detención» del procesado.

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	1969	33.1
No	3988	66.9

Medida de aseguramiento

Esta variable nos muestra cómo se procedió tras la determinación de dictar el auto de detención afirmativamente. La disposición con mayor frecuencia es la detención preventiva, generalmente en casos de homicidio (20.7%), seguido por la caución (6.7%).

Medida de aseguramiento	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Auto de detención negativo	3988	66.9
Conminación	99	1.7
Caución	400	6.7
Prohib. salir país	202	3.4
Detención domiciliaria	33	.6
Detención preventiva	1235	20.7

Beneficio de excarcelación

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	1430	24.0
No	4527	76.0

Captura

El peso de los no capturados es mas que evidente en el total de los procesados (97.2%). Sin embargo, se debe considerar que en 66.9% de los casos no hay auto de detención.

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	165	2.8
No	5792	97.2

Hubo parte civil

Un mínimo porcentaje de los procesados se encuentra en sumarios en los que se presenta parte civil (4.7%).

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	281	4.7
No	5676	95.3

Sentencia anticipada

El porcentaje de los sumarios con sentencia anticipada es muy bajo (7.3%). Hay que tener en cuenta que la respuesta negativa incluye aquellos procesados sobre los cuales se ha determinado la preclusión del proceso o la cesación del mismo.

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	428	7.2
No	5529	92.8

Clase de auto

La determinación de la clase de auto que se dicta en esta instancia, nos define el curso que seguirá el proceso. En primer lugar, éste se archiva en caso de determinarse su preclusión, como ocurre en el mayor número de casos en este trimestre (57.7%). En segundo lugar, se encuentran aquellos procesados sobre los cuales se dicta resolución de acusación (35.1%), y en último, aquéllos sobre los que cesa el mismo (7.3%).

Clase de auto	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Resolución de acusación	2088	35.1
Resolución de preclusión	3437	57.7
Cesación	432	7.3

Cierre parcial

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
Sí	1168	19.6
No	4789	80.4

Causas de preclusión o cese

Entre las causas de preclusión de los procesos se encuentra, en primer término, la prescripción (16.9%), que procede en el momento en el que el proceso excede el tiempo de la condena máxima que se produciría por la comisión del delito que da origen al sumario. En segundo término, encontramos la falta de pruebas (11.4%); en tercero, la inocencia del procesado (8.8%) y cuarto la no existencia del hecho (8.3%).

	Frecuencia	%
TOTAL	5957	100.0
No hay preclusión del proceso	2088	35.1
No existe el hecho	492	8.3
Inocencia del procesado	522	8.8
Conducta anticipada	286	4.8
Justificación del hecho	46	.8
Inculpabilidad legal	160	2.7
Prescripción	1005	16.9
Desistimiento	475	8.0
Muerte del procesado	73	1.2
Falta de pruebas	679	11.4
Indemnización integral	131	2.2

6.3.2 Presentación de algunos cruces

Los cruces más relevantes, como en el caso anterior, tienen que ver, en primer lugar, con la construcción de una «geografía» de las distintas variables (se seleccionaron sólo algunas). En segundo lugar, con la caracterización de la situación según el tipo de delito, diferenciación que nos parece fundamental de introducir.

6.3.2.1 Geografía de la situación delictiva

6.3.2.1.1 Procesados según delito y municipio

Como pudimos apreciar en la lectura de frecuencias, los delitos con más recurrencia son, en su orden, el hurto, las lesiones personales y la inasistencia alimentaria. Presentándose claras diferencias en el comportamiento de delitos

como el hurto o el homicidio, entre los municipios de mediana y gran concentración demográfica. Es el caso de Cali que por el número de frecuencias que presenta, es el municipio que marca la tendencia en la región, pero con notables diferencias en el momento de compararse con los otros municipios tanto hacia arriba como hacia abajo. Es así como municipios del tipo de Buga tienen registrado un porcentaje más elevado de homicidios en relación al total de los delitos (Cali 7.0% - Buga 15.3%), o en un punto extremo Cartago (40.3%), en tanto Buenaventura (1.3%) y Palmira (4.1%) registran un porcentaje menor.

Municipio	Hurto	Estafa	Homicidio	Lesiones personal.	Inasist. aliment	Ley 30	Port ileg armas	Falsed docum	Otros	Total	N
TOTAL	33.9	2.4	7.2	16.2	12.6	6.7	3.4	3.1	14.5	100.0	5957
Cali	28.8		7.0	12.1	12.5	10.4	3.6	5.3	20.0	100.0	2850
Alcalá	41.7			25.0					33.3	100.0	12
Andalucía	100.0									100.0	4
Ansermanuevo	50.0			25.0	25.0					100.0	4
Argelia				100.0						100.0	2
Buenaventura	47.5	4.0	1.3	35.6	2.4	0.2	1.5		7.5	100.0	455
Buga	18.8	1.1	15.3	11.4	11.4	7.4	5.1	5.1	24.4	100.0	176
Bugalagrande	21.4			57.1	14.3				7.2	100.0	14
Caicedonia	52.9		4.3	30.0	1.4	8.6	1.4		1.4	100.0	70
Candelaria	15.4		18.7	33.0	3.3	7.7	3.3	2.2	16.4	100.0	91
Cartago	5.6		40.3	10.5	18.5	2.4	15.3		7.4	100.0	124
Dagua	14.0		11.8	34.4	19.4	6.5	7.5		6.4	100.0	93
El Aguila				66.7					33.3	100.0	3
El Cairo				100.0						100.0	1
El Cerrito	65.3		8.1	5.6	8.1	7.3	1.6	0.8	3.2	100.0	124
El Dovio	42.9			42.9					14.2	100.0	7
Florida	48.8		10.7	14.9	7.4	7.4	2.5		8.3	100.0	121
Ginebra									100.0	100.0	1
Guacarí	28.0			32.0	36.0				4.0	100.0	25
Jamundí	27.8		10.8	17.7	20.3	3.2	6.3		13.9	100.0	158
La Cumbre	71.4		0.5	6.4	7.7				14.0	100.0	220
La Unión	10.0		16.7	10.0		16.7	33.3		13.3	100.0	30
Obando	5.9	5.9		29.4	52.9				5.9	100.0	17
Palmira	40.0	2.2	4.1	17.9	17.8	4.1	2.2	3.0	8.7	100.0	507
Pradera	28.2	2.6	2.6	26.5	8.5	1.7	5.1	2.6	22.2	100.0	117
Restrepo				50.0	50.0					100.0	2
Riofrío	44.4	3.7	3.7	14.8	25.9				7.5	100.0	27
Roldanillo	27.8		11.1	7.4	16.7	7.4	9.3		20.3	100.0	54
San Pedro	28.6			14.3	14.3				42.8	100.0	7
Sevilla	36.1		8.3	16.7	19.4	2.8			16.7	100.0	36
Toro	33.3			66.7						100.0	3
Trujillo	37.5		12.5	25.5	25.0					100.0	8
Tuluá	19.0	3.8	2.5	12.0	27.2	3.8	1.9	1.3	28.5	100.0	158
Ulloa									100.0	100.0	1
Vijes	34.7		5.6	38.9	11.1	2.8			6.9	100.0	72
Yotoco		12.5		50.0	25.0				12.5	100.0	8
Yumbo	51.7	2.2	5.6	13.2	14.4	0.6	0.3	11.1	0.9	100.0	319
Zarzal	22.2	2.8	19.4	13.9	13.9	2.8	2.8		22.2	100.0	36

6.3.2.1.2 Procesados según delito y subregiones

El cruce de estas dos variables nos muestra con claridad la alta participación de delitos como el homicidio, sobre el total de delitos, en subregiones como el norte del Valle (20.5%). Otras subregiones, excepto la Pacífica, poseen un porcentaje que fluctúa alrededor del 7.0%. En la región del Pacífico se destacan las lesiones personales con el mayor porcentaje de participación (relativa) en la región (35.4%); de igual manera, sucede con el hurto (41.8%).

Subregión	Hurto	Estafa	Homicidio	Lesiones personal	Inasist aliment	Ley 30	Port ileg armas	Falsed docum	Otros	Total	N
TOTAL	33.9	2.4	7.2	16.2	12.6	6.7	3.4	3.1	14.5	100.0	5957
Norte	24.2	0.4	20.5	20.5	15.0	3.7	7.3		8.4	100.0	273
Centro	24.0	2.4	7.1	14.2	20.1	4.7	5.6	1.8	20.1	100.0	338
Sur	37.4	1.6	6.8	16.6	14.0	5.0	2.8	2.6	13.2	100.0	1088
Pacífico	41.8	3.3	3.1	35.4	5.3	1.3	2.6		8.2	100.0	548
MECAL	33.1	2.6	6.9	13.1	12.5	8.4	3.2	4.1	16.1	100.0	3710

6.3.2.1.3 Procesados según sexo y municipio

En este cruce de variables se puede ver cómo el comportamiento que exhibe el gran conglomerado urbano de la región, como es Cali, al igual que aquéllos de mediana talla, exceptuando Buenaventura, define una participación mayoritaria de los hombres, que fluctúa alrededor del 81.0 %. Una tendencia similar presentan los municipios con menor población, siempre a favor de la participación masculina, excepción hecha de Florida y Sevilla en los cuales las mujeres tienen un peso relativo que vale la pena resaltar (19.0% y 19.4% en su orden).

Municipio	Sin información	Hombres	Mujeres	Total	N
TOTAL	7.1	81.0	11.9	100.0	5957
Cali	3.8	82.6	13.6	100.0	2850
Alcalá	66.7	33.3	100.0	12	
Andalucía		100.0		100.0	4
Ansermanuevo	25.0	75.0	100.0	4	
Argelia		100.0		100.0	2
Buenaventura	20.7	65.9	13.4	100.0	455
Buga	4.5	82.4	13.1	100.0	176
Bugalagrande	14.3	85.7	100.0	14	
Caicedonia	1.4	88.6	10.0	100.0	70
Candelaria		86.8	13.2	100.0	91
Cartago	8	94.4	4.8	100.0	124
Dagua	10.8	81.7	7.5	100.0	93
El Aguila		100.0		100.0	3
El Cairo		100.0		100.0	1
El Cerrito	3.2	90.3	6.5	100.0	124
El Dovio	14.3	85.7		100.0	7
Florida	3.3	77.7	19.0	100.0	121
Ginebra		100.0		100.0	1
Guacarí		100.0		100.0	25
Jamundí	4.4	89.9	5.7	100.0	158
La Cumbre	52.3	45.9	1.8	100.0	220
La Unión		93.3	6.7	100.0	30
Obando		94.1	5.9	100.0	17
Palmira	2.2	87.4	10.5	100.0	507
Pradera	9	82.9	16.2	100.0	117
Restrepo		100.0		100.0	2
Riofrío		88.9	11.1	100.0	27
Roldanillo		92.6	7.4	100.0	54
San Pedro	14.3	85.7		100.0	7
Sevilla	2.8	77.8	19.4	100.0	36

Municipio	Sin información	Hombres	Mujeres	Total	Conclusión
					N
Toro		66.7	33.3	100.0	3
Trujillo		87.5	12.5	100.0	8
Tuluá	14.6	71.5	13.9	100.0	158
Ulloa		100.0	100.0	1	
Vijes		95.8	4.2	100.0	72
Yotoco		100.0	100.0	8	
Yumbo	8.8	80.3	11.0	100.0	319
Zarzal	5.6	80.6	13.9	100.0	36

6.3.2.1.4 Procesados según sexo y subregión

Al analizar el cruce anterior pero agregado por subregiones, vemos un comportamiento similar, en el cual, de nuevo, aparece la subregión pacífica con un menor registro de hombres, con el registro de mujeres exhibiendo una tendencia similar al del total de la región y con un alto porcentaje de registros sin información:

Subregión	Sin información	Hombres	Mujeres	Total	N
TOTAL	7.1	81.0	11.9	100.0	5957
Norte	1.5	89.0	9.5	100.0	273
Centro	8.3	80.8	10.9	100.0	338
Sur	2.7	85.8	11.6	100.0	1088
Pacífico	19.0	68.6	12.4	100.0	548
MECAL	7.0	80.9	12.2	100.0	3710

6.3.2.1.5 Procesados según edad y municipio

Los porcentajes de participación de cada cohorte de edad, al distribuirse por municipio, tiende a conservar el comportamiento del agregado departamental. Cuando nos referimos, como lo hemos venido haciendo, a los municipios de tamaño mediano de población y a Cali, hay que destacar los casos de Buga, Caicedonia, Candelaria, Florida, Jamundí y Cali que tienen participaciones mayores de procesados en el primer grupo de edad. Entre los pequeños municipios la concentración puede tender a ser elevada en algún rango, pero debe tenerse en cuenta para su lectura que el N es por lo regular muy pequeño, lo que genera cierta distorsión frente a las tendencias generales.

Municipio	Sin información	18 a 25	26 a 35	36 a 45	45 años	Total	N
TOTAL	39.0	16.4	35.7	7.2	1.7	100.0	5957
Cali	34.5	16.4	24.4	16.2	8.5	100.0	2850
Alcalá		33.3	33.3	25.0	8.3	100.0	12
Andalucía		25.0		50.0	25.0	100.0	4
Ansermanuevo	50.0		25.0		25.0	100.0	4
Argelia		100.0				100.0	2
Buenaventura	62.9	9.9	15.2	7.9	4.2	100.0	455
Buga	15.3	26.7	27.8	20.5	9.7	100.0	176
Bugalagrande	14.3	21.4	14.3	28.6	21.4	100.0	14
Caicedonia	31.4	31.4	24.3	5.7	7.1	100.0	70
Candelaria	8.8	26.4	37.4	18.7	8.8	100.0	91
Cartago	8.9	24.2	31.5	16.1	19.4	100.0	124

Municipio							Conclusión
	Sin información	18 a 25	26 a 35	36 a 45	45 años	Total	N
Dagua	33.3	18.3	26.9	11.8	9.7	100.0	93
El Aguila		33.3	33.3		33.3	100.0	3
El Cairo			100.0			100.0	1
El Cerrito	37.1	21.8	29.0	7.3	4.8	100.0	124
El Dovio	14.3	28.6		14.3	42.9	100.0	7
Florida	8.3	38.0	33.9	11.6	8.3	100.0	121
Ginebra		100.0				100.0	1
Guacarí	8.0	28.0	16.0	32.0	16.0	100.0	25
Jamundí	26.6	27.2	25.3	12.7	8.2	100.0	158
La Cumbre	98.6	5	5		5	100.0	220
La Unión	6.7	23.3	36.7	23.3	10.0	100.0	30
Obando	5.9	5.9	23.5	41.2	23.5	100.0	17
Palmira	53.3	11.4	19.1	9.7	6.5	100.0	507
Pradera	32.5	24.8	24.8	9.4	8.5	100.0	117
Restrepo	50.0		50.0			100.0	2
Riofrío	40.7	11.1	22.2	11.1	14.8	100.0	27
Roldanillo	20.4	16.7	38.9	14.8	9.3	100.0	54
San Pedro	14.3		42.9	42.9		100.0	7
Sevilla	5.6	44.4	30.6	11.1	8.3	100.0	36
Toro		66.7	33.3			100.0	3
Trujillo		25.0	37.5		37.5	100.0	8
Tuluá	44.9	9.5	22.8	12.7	10.1	100.0	158
Ulloa		100.0				100.0	1
Vijes	41.7	11.1	23.6	15.3	8.3	100.0	72
Yotoco	50.0	12.5	25.0	12.5	100.0	8	
Yumbo	58.9	8.8	16.0	10.3	6.0	100.0	319
Zarzal	19.4	16.7	44.4	11.1	8.3	100.0	36

6.3.2.1.6 Procesados según edad y subregión

En este cruce se puede destacar la alta participación de los jóvenes de 18 a 25 en el Norte (28.9). En oposición, la más baja tasa de participación la tiene el centro del Valle, en esta misma categoría (14.2). De igual manera, cabe destacar el 4.0% de participación de personas de más de 45 años, en el Norte. Y resaltamos, el alto porcentaje que tiene el sin información en la subregión pacífica (57.8%).

Subregión	Sin información	18 a 25	26 a 35	36 a 45	45 años	Total	N
TOTAL	39.0	16.4	35.7	7.2	1.7	100.0	5957
Norte	13.9	28.9	42.9	10.3	4.0	100.0	273
Centro	31.1	14.2	42.0	10.7	2.1	100.0	338
Sur	36.7	19.9	35.1	6.6	1.7	100.0	1088
Pacífico	57.8	11.3	25.2	4.9	0.7	100.0	548
MECAL	39.5	15.4	36.3	7.1	1.7	100.0	3710

6.3.2.1.7 Procesados según municipio y número de procesados

Al relacionar el municipio con el número de procesados, podemos observar cómo la tendencia que marca Cali se conserva en los municipios intermedios, excepto Buga, en el cual se da una apreciable concentración en la categoría de 2 a 3 procesados (25.0%). De igual forma vale la pena resaltar la importancia relativa que tiene la categoría de 4 o

más procesados, en municipios como Vives (25.0%) y Cartago (19.4%), en los cuales éste toma mayor relevancia si se aprecia que el N es elevado.

Municipio	1 procesado	2 o 3 procesados	4 o más procesados	Total	N
TOTAL	81.4	15.4	3.2	100.0	5957
Cali	81.6	15.3	3.1	100.0	2850
Alcalá	33.3	66.7		100.0	12
Andalucía			100.0	100.0	4
Ansermanuevo	75.0	25.0		100.0	4
Argelia	100.0			100.0	2
Buenaventura	89.9	8.1	2.0	100.0	455
Buga	75.0	25.0		100.0	176
Bugalagrande	71.4	28.6		100.0	14
Caicedonia	65.7	28.6	5.7	100.0	70
Candelaria	75.8	19.8	4.4	100.0	91
Cartago	71.8	8.9	19.4	100.0	124
Dagua	66.7	26.9	6.5	100.0	93
El Aguila	100.0			100.0	3
El Cairo	100.0			100.0	1
El Cerrito	77.4	22.6		100.0	124
El Dovio	57.1	42.9		100.0	7
Florida	70.2	26.4	3.3	100.0	121
Ginebra	100.0			100.0	1
Guacarí	84.0	16.0		100.0	25
Jamundí	79.1	15.8	5.1	100.0	158
La Cumbre	95.0	4.1	9	100.0	220
La Unión	90.0	10.0		100.0	30
Obando	100.0			100.0	17
Palmira	85.8	13.4	8	100.0	507
Pradera	79.5	20.5		100.0	117
Restrepo	100.0			100.0	2
Riofrío	88.9	11.1		100.0	27
Roldanillo	90.7	9.3		100.0	54
San Pedro	100.0			100.0	7
Sevilla	72.2	27.8		100.0	36
Toro	100.0			100.0	3
Trujillo	100.0			100.0	8
Tuluá	88.0	9.5	2.5	100.0	158
Ulloa	100.0			100.0	1
Vives	52.8	22.2	25.0	100.0	72
Yotoco	100.0			100.0	8
Yumbo	76.5	18.8	4.4	100.0	319
Zarzal	80.6	19.4		100.0	36

6.3.2.1.8 Procesados según número de procesados y subregión

Al analizar el contenido de este cruce, podemos ver que la única subregión que tiene una alta concentración en la categoría 4 o más procesados es norte (10.3%). Tendencia que es definida en especial por la presencia de Cartago, que como vimos en el cruce anterior, tiene en ésta una presencia relativa elevada.

Subregión	1 procesado	2 o 3 procesados	4 o más procesados	Total	N
TOTAL	81.4	15.4	3.2	100.0	5957
Norte	71.4	18.3	10.3	100.0	273
Centro	85.8	11.8	2.4	100.0	338
Sur	80.9	18.4	.7	100.0	1088
Pacífico	85.9	11.3	2.7	100.0	548
MECAL	81.2	15.2	3.6	100.0	3710

6.3.2.1.9 Procesados según situación de captura y municipio

Como se puede apreciar en el total de la variable, la importancia del NO ESTA CAPTURADO es abrumadora (97.2%). Siendo ésta la tendencia en la mayor parte de los municipios sin importar el tamaño y la subregión (tal vez con la excepción de Sevilla).

Municipio	Sí	No	Total	N
TOTAL	2.8	97.2	100.0	5957
Cali	3.0	97.0	100.0	2850
Alcalá		100.0	100.0	12
Andalucía		100.0	100.0	4
Ansermanuevo		100.0	100.0	4
Argelia		100.0	100.0	2
Buenaventura	.9	99.1	100.0	455
Buga	5.7	94.3	100.0	176
Bugalagrande		100.0	100.0	14
Caicedonia	7.1	92.9	100.0	70
Candelaria	2.2	97.8	100.0	91
Cartago	4.0	96.0	100.0	124
Dagua	2.2	97.8	100.0	93
El Aguila		100.0	100.0	3
El Cairo		100.0	100.0	1
El Cerrito	1.6	98.4	100.0	124
El Dovio		100.0	100.0	7
Florida	2.5	97.5	100.0	121
Ginebra		100.0	100.0	1
Guacarí	4.0	96.0	100.0	25
Jamundí	5.7	94.3	100.0	158
La Cumbre		100.0	100.0	220
La Unión		100.0	100.0	30
Obando		100.0	100.0	17
Palmira	2.2	97.8	100.0	507
Pradera	1.7	98.3	100.0	117
Restrepo		100.0	100.0	2
Riofrío		100.0	100.0	27
Roldanillo	3.7	96.3	100.0	54
San Pedro		100.0	100.0	7
Sevilla	19.4	80.6	100.0	36
Toro		100.0	100.0	3
Trujillo	12.5	87.5	100.0	8
Tuluá	.6	99.4	100.0	158
Ulloa		100.0	100.0	1
Vijes		100.0	100.0	72
Yotoco		100.0	100.0	8
Yumbo	3.4	96.6	100.0	319
Zarzal	2.8	97.2	100.0	36

6.3.2.1.10 Procesados según situación de captura y subregión

En este cruce de variables vale la pena resaltar el porcentaje de participación que tiene el Norte en la categoría de capturados (6.2%), que la colocaría como la subregión con menos impunidad en el departamento, por oposición a la subregión del Pacífico (1.1%).

Subregión	Sí	No	Total	N
TOTAL	2.8	97.2	100.0	5957
Norte	6.2	93.8	100.0	273
Centro	1.5	98.5	100.0	338
Sur	2.7	97.3	100.0	1088
Pacífico	1.1	98.9	100.0	548
MECAL	2.9	97.1	100.0	3710

6.3.2.2 Procesados según tipo de delito, aspectos socio-demográficos y jurídicos

6.3.2.2.1 Procesados según delito y sexo

Se puede apreciar cómo aquí los delitos que podemos considerar como violentos, tienen una alta concentración masculina como en el caso del homicidio (91.8%), las lesiones personales (85.2%) e incluso el porte ilegal de armas (93.6%). En tanto aquellos que podemos considerar como no violentos, tienen una mayor presencia femenina, como es el caso de la estafa (20.0%) o la falsedad en documentos (27.8%).

Delito	Sin inform	Hombres	Mujeres	Total	N
TOTAL	7.1	81.0	11.9	100.0	5957
Hurto	11.2	76.9	11.9	100.0	2021
Extorsión	4.5	86.4	9.1	100.0	22
Estafa	9.3	70.7	20.0	100.0	140
Abuso de confian	16.0	74.7	9.3	100.0	75
Usurpación	58.8	41.2	100.0	17	
Daño	18.8	59.4	21.7	100.0	69
Homicidio	1.6	91.8	6.6	100.0	427
Lesiones pers	5.4	85.2	9.4	100.0	966
Aborto		40.0	60.0	100.0	5
Abandono de menores			100.0	100.0	2
Lesiones alt		100.0		100.0	2
Violación carnal		100.0		100.0	4
Estupro		100.0		100.0	2
Actos sex abusivos	5.4	93.3	1.3	100.0	149
Secuestro		61.5	38.5	100.0	13
Autonomía personal		100.0		100.0	2
Amenazas personales		100.0		100.0	2
Libertad de trabajo		88.9	11.1	100.0	9
Peculado	4.8	66.7	28.6	100.0	42
Concusión		83.3	16.7	100.0	6
Cohecho		80.0	20.0	100.0	10
Contratos ilegal			100.0	100.0	1
Enriquecimiento		100.0		100.0	1
Prevaricato		53.1	46.9	100.0	32
Abuso de autoridad		75.0	25.0	100.0	4

					Conclusión
Delito	Sin inform	Hombres	Mujeres	Total	N
Empleados oficiales	15.4	71.8	12.8	100.0	39
Incesto		100.0		100.0	4
Bigamia	100.0			100.0	1
Supresión alteración		50.0	50.0	100.0	2
Inasis alimentar	5.8	92.7	1.5	100.0	753
Malversación bienes		100.0		100.0	1
Falsa imputación		100.0		100.0	1
Falso testimonio		68.8	31.3	100.0	16
Encubrimiento		90.0	10.0	100.0	10
Fuga de presos	9.1	90.9		100.0	11
Fraude procesal	5.9	64.7	29.4	100.0	17
Peligro común		100.0		100.0	15
Salud pública		100.0		100.0	1
Ley 30\86		82.8	17.3	100.0	400
Terrorismo		100.0		100.0	2
Porte ileg. armas	2.0	93.6	4.5	100.0	202
Falsif moneda		75.0	25.0	100.0	24
Falsedad en documento	7.5	64.7	27.8	100.0	187
Seguridad del Estado		100.0		100.0	3
Sufragio		66.7	33.3	100.0	3
Integridad moral	7.3	50.8	41.8	100.0	177
Otras infrac penales	9.2	83.1	7.7	100.0	65

6.3.2.2.2 Procesados según delito y número de procesados

El relacionar el delito con el número de procesados, nos ofrece una aproximación al nivel de organización que requieren la ejecución de estos ilícitos. Es así como delitos del tipo extorsión o secuestro, fluctúan con mayor facilidad en la categoría de 2 o 3 procesados. Pero es de destacar también otro tipo de delitos en los que se ve con claridad los requerimientos de un nivel de organización medianamente estructurado, como es el caso del prevaricato que posee el mayor porcentaje en la categoría de 4 o más (31.3). Entre los delitos contra la vida se aprecia cómo las lesiones personales tienden a ser cometidas de manera individual (86.9%), en tanto el homicidio tiene una distribución mayor hacia la presencia de más de dos procesados.

Delito	1 procesado	2 o 3 procesados	4 o más procesados	Total	N
TOTAL	81.4	15.4	3.2	100.0	5957
Hurto	75.4	21.7	2.9	100.0	2021
Extorsión	50.0	45.5	4.5	100.0	22
Estafa	75.0	22.1	2.9	100.0	140
Abuso de confianza	94.7	5.3		100.0	75
Usurpación	76.5	23.5		100.0	17
Daño	85.5	7.2	7.2	100.0	69
Homicidio	76.3	15.0	8.7	100.0	427
Lesiones personales	86.9	9.8	3.3	100.0	966
Aborto	100.0			100.0	5
Abandono de menores	100.0			100.0	2
Lesiones alt	100.0			100.0	2
Violación carnal	50.0	50.0		100.0	4
Estupro	100.0			100.0	2

Delito					Conclusión
	1 procesado	2 o 3 procesados	4 o más procesados	Total	N
Act sex abusivos	94.6	5.4		100.0	149
Secuestro	69.2	30.8		100.0	13
Autonomía personal		100.0		100.0	2
Amenazas personales	100.0			100.0	2
Libertad de trabajo	88.9	11.1		100.0	9
Peculado	45.2	40.5	14.3	100.0	42
Concusión	66.7	33.3		100.0	6
Cohecho	50.0	50.0		100.0	10
Contratos ilegal	100.0			100.0	1
Enriquecimiento	100.0			100.0	1
Prevaricato	46.9	21.9	31.3	100.0	32
Abuso de autoridad	100.0			100.0	4
Empleados oficiales	74.4	15.4	10.3	100.0	39
Incesto	100.0			100.0	4
Bigamia	100.0			100.0	1
Supresión alteración		100.0		100.0	2
Inasist alimentaria	99.9	.1		100.0	753
Malversación bienes	100.0			100.0	1
Falsa imputación	100.0			100.0	1
Falso testimonio	43.8	56.3		100.0	16
Encubrimiento	50.0	40.0	10.0	100.0	10
Fuga de presos	45.5	54.5		100.0	11
Fraude procesal	88.2	11.8		100.0	17
Peligro común	86.7	13.3		100.0	15
Salud pública	100.0			100.0	1
Ley 30/86	77.5	18.3	4.3	100.0	400
Terrorismo	100.0			100.0	2
Porte ileg armas	87.6	11.9	5	100.0	202
Falsif moneda	83.3	16.7		100.0	24
Falsedad en documento	68.4	24.6	6.4	100.0	187
Seguridad del Estado		100.0		100.0	3
Sufragio	66.7		33.3	100.0	3
Integridad moral	84.2	14.1	1.7	100.0	177
Otras infrac penales	86.2	13.8		100.0	65

6.3.2.2.3 Procesados según delito y clase de auto

Vale la pena destacar en este cruce de variables, cómo la resolución de acusación aparece con un porcentaje menor (35.1%), frente al porcentaje agregado de preclusión y cesación. Debe apreciarse de todas maneras el comportamiento atípico que presentan dos delitos como son los que implican la violación de la Ley 30 de 1986, es decir, la norma sobre estupefacientes, en los cuales las resoluciones de acusación tienen un porcentaje bastante mayor (85.3%), al igual que el porte ilegal de armas (75.7%).

Delito	Res. de acusación	Res. de preclusión	Cesación	Total	N
TOTAL	35.1	57.7	7.3	100.0	5957
Hurto	29.2	59.9	10.9	100.0	2021
Extorsión	36.4	63.6	100.0	22	
Estafa	21.4	71.4	7.1	100.0	140
Abuso de confianza	14.7	70.7	14.7	100.0	75

Delito					Conclusión
	Res. de acusación	Res. de preclusión	Cesación	Total	N
Usurpación	17.6	76.5	5.9	100.0	17
Daño	7.2	81.2	11.6	100.0	69
Homicidio	38.6	60.7	.7	100.0	427
Lesiones personales	31.2	59.9	8.9	100.0	966
Aborto	20.0	8.0		100.0	5
Abandono de menores		100.0		100.0	2
Lesiones alt		50.0	50.0	100.0	2
Violación carnal	25.0	75.0		100.0	4
Estupro	50.0	50.0		100.0	2
Act sex abusivo	42.3	57.7		100.0	149
Secuestro	61.5	38.5		100.0	13
Autonomía personal	100.0			100.0	2
Amenazas personales		100.0		100.0	2
Libertad de trabajo		88.9	11.1	100.0	9
Peculado	28.6	71.4		100.0	47
Concusión	50.0	50.0		100.0	6
Cuhecho	10.0	90.0		100.0	10
Contratos ilegal	100.0			100.0	1
Enriquecimiento		100.0		100.0	1
Prevaricato	37.5	62.5		100.0	32
Abuso de autoridad		100.0		100.0	4
Empleados oficiales	17.9	79.5	2.6	100.0	39
Incesto		100.0		100.0	4
Bigamia		100.0		100.0	1
Supresión alteración		100.0		100.0	2
Inasis alimentaria	30.7	61.0	8.4	100.0	753
Malversación bienes	100.0			100.0	1
Falsa imputación		100.0		100.0	1
Falso testimonio	18.8	81.3		100.0	16
Encubrimiento	40.0	60.0		100.0	10
Fuga de presos	36.4	63.6		100.0	11
Fraude procesal	11.8	82.4	5.9	100.0	17
Peligro común	53.3	40.0	6.7	100.0	15
Salud pública		100.0		100.0	1
Ley 30\86	85.3	14.5	3	100.0	400
Terrorismo	100.0			100.0	2
Porte ileg armas	75.7	24.3		100.0	202
Falsif moneda	37.5	58.3	4.2	100.0	24
Falsedad en documentos	38.5	61.0	5	100.0	187
Seguridad del Estado		100.0		100.0	3
Integridad moral	5.6	83.1	11.3	100.0	3
Sufragio		100.0		100.0	177
Otras infrac penales	33.8	63.1	3.1	100.0	65

6.3.2.2.4 Procesados según delito y cierre parcial

Este cruce se pone en directa relación con el anterior, en el sentido de definir el cierre parcial de la investigación, en tanto de nuevo son la Ley 30 y el porte ilegal de armas los que tienen una mayor participación relativa, respecto a aquellos procesados sobre los cuales se ordena tal cierre (49.5% y 47.0% respectivamente). Los otros delitos sí conservan la tendencia que se expresa en el total de las frecuencias.

Delito	Sí	No	Total	N
TOTAL	19.6	80.4	100.0	5957
Hurto	16.5	83.5	100.0	2021
Extorsión	4.5	95.5	100.0	22
Estafa	12.9	87.1	100.0	140
Abuso de confianza	8.0	92.0	100.0	75
Usurpación	11.8	88.2	100.0	17
Daño	4.3	95.7	100.0	69
Homicidio	23.0	77.0	100.0	427
Lesiones personales	16.0	84.0	100.0	966
Aborto	20.0	80.0	100.0	5
Abandono de menores		100.0	100.0	2
Lesiones A/T		100.0	100.0	2
Violación carnal		100.0	100.0	4
Estupro		100.0	100.0	2
Act sex abusivos	21.5	78.5	100.0	149
Secuestro	30.8	69.2	100.0	13
Autonomía personal	100.0		100.0	2
Amenazas personales		100.0	100.0	2
Libertad de trabajo		100.0	100.0	9
Peculado	7.1	92.9	100.0	42
Concusión	33.3	66.7	100.0	6
Cohecho	10.0	90.0	100.0	10
Contratos ilegal		100.0	100.0	1
Enriquecimiento		100.0	100.0	1
Prevaricato	15.6	84.4	100.0	32
Abuso de autoridad		100.0	100.0	4
Empleados oficiales	7.7	92.3	100.0	39
Incesto		100.0	100.0	4
Bigamia		100.0	100.0	1
Supresión alteración		100.0	100.0	2
Inas alimentaria	17.9	82.1	100.0	753
Malversación bienes		100.0	100.0	1
Falsa imputación		100.0	100.0	1
Falso testimonio	18.8	81.3	100.0	16
Encubrimiento		100.0	100.0	10
Fuga de presos	36.4	63.6	100.0	11
Fraude procesal	5.9	94.1	100.0	17
Peligro común		100.0	100.0	15
Salud pública		100.0	100.0	1
Ley 30\86	49.5	50.5	100.0	400
Terrorismo		100.0	100.0	2
Porte ileg armas	47.0	53.0	100.0	202
Falsif moneda	25.0	75.0	100.0	24
Falsedad en doc	17.6	82.4	100.0	187
Seguridad del Estado		100.0	100.0	3
Sufragio		100.0	100.0	3
Integridad moral	5.1	94.9	100.0	177
Otras infrac penales	21.5	78.5	100.0	66

6.3.2.2.5 Procesados según delito y situación de captura

Lo más destacable de este cruce, en tanto se sale de la distribución marginal, es el caso de los homicidios, que se presentan con el mayor porcentaje de capturados (11.9%) después de secuestro (30.0%). Sin embargo, esta lectura debe relativizarse en la medida en que dependiendo del delito, se puede otorgar el beneficio de excarcelación.

Delito	Sí	No	Total	N
TOTAL	2.8	97.2	100.0	5957
Hurto	3.5	96.5	100.0	2021
Extorsión	9.1	90.9	100.0	22
Estafa	.7	99.3	100.0	140
Abuso de confianza		100.0	100.0	75
Usurpación		100.0	100.0	17
Daño		100.0	100.0	69
Homicidio	11.9	88.1	100.0	427
Lesiones personales	3	99.7	100.0	966
Aborto		100.0	100.0	5
Abandono de menores		100.0	100.0	2
Lesiones alt		100.0	100.0	2
Violación carnal		100.0	100.0	4
Estupro		100.0	100.0	2
Actos sex abusivos	6.0	94.0	100.0	149
Secuestro	30.8	69.2	100.0	13
Autonomía personal		100.0	100.0	2
Amenazas personales		100.0	100.0	2
Libertad de trabajo		100.0	100.0	9
Peculado	2.4	97.6	100.0	42
Concusión		100.0	100.0	6
Cohecho		100.0	100.0	10
Contratos ilegal		100.0	100.0	1
Enriquecimiento		100.0	100.0	1
Prevaricato		100.0	100.0	32
Abuso e autoridad		100.0	100.0	4
Empleados oficiales		100.0	100.0	39
Incesto		100.0	100.0	4
Bigamia		100.0	100.0	1
Supresión alteración		100.0	100.0	2
Inasis alimentaria	.1	99.9	100.0	753
Malversacion bienes		100.0	100.0	1
Falsa imputación		100.0	100.0	1
Falso testimonio		100.0	100.0	16
Encubrimiento		100.0	100.0	10
Fuga de presos	9.1	90.9	100.0	11
Fraude procesal		100.0	100.0	17
Peligro común		100.0	100.0	15
Salud pública		100.0	100.0	1
Ley 30\86	3.3	96.8	100.0	400
Terrorismo		100.0	100.0	2
Porte ileg armas	3.5	96.5	100.0	202
Falsif moneda		100.0	100.0	24

Delito				Conclusión
	Sí	No	Total	N
Falsedad en documento	5	99.5	100.0	187
Seguridad del Estado		100.0	100.0	3
Sufragio		100.0	100.0	3
Integridad moral		100.0	100.0	177
Otras infracciones penales		100.0	100.0	65

6.3.3 Conclusiones

El formulario J-135 nos ofrece un volumen de información mucho más amplio que el anterior sobre las características socio-económicas del procesado y su situación jurídica. Nos parece que esta información, como sucede con el otro formulario, es de la mayor importancia. Sin embargo, no permite hacer un análisis de coyuntura dado que no hemos podido construir series de tiempo que nos permitan inferir tendencias en algún sentido. Por el momento, sólo tenemos una radiografía en un momento del tiempo, a partir de la cual es posible hacer una caracterización descriptiva como la que hemos hecho. Pero no es posible afirmar que la situación ha evolucionado y menos hacia dónde ha evolucionado. Vale la pena destacar los siguientes rasgos de la información que hemos trabajado:

A) Posibilita hacer una GEOGRAFIA del delito (según procesado) y mostrar la prevalencia regional y hasta municipal de algunos de ellos. Por ejemplo, permite mostrar que 40.3% de los delitos en Cartago son homicidios, cuando el porcentaje para todo el departamento es de 7.2%. Igualmente, que el porcentaje de los homicidios en los municipios del norte del departamento suman 20.5%. Este ejercicio se puede hacer para todos los delitos.

B) Permite mostrar las características demográficas de los procesados por municipio y región. Es notable, a manera de ejemplo, que 52.1% de los procesados sean menores de 35 años en todo el departamento, pero que este porcentaje sea de 71.8% para los municipios del norte del Valle.

C) Permite mostrar el carácter más o menos organizado del delito por municipio y región. En los mismos municipios del norte del Valle, en el 10.3% de los casos, los sumarios implicaban 4 o más procesados, cuando el porcentaje para el departamento es de 3.2%.

D) Permite referirse a las capturas por municipio o región. Los mismos municipios del norte del Valle tienen, en este caso, un porcentaje de capturas mayor (6.2%) que el resto del departamento (2.8%).

E) Más allá de la geografía, permite hacer un análisis propiamente SOCIO-JURIDICO de los procesados y de los delitos. Por ejemplo, indica un sesgo de los delitos violentos hacia la participación masculina en los mismos. Indica, igualmente, cuáles son los delitos que tienden a ser más o menos colectivos (peculado, prevaricato, encubrimiento, sufragio) y en cuáles tiende a presentarse una resolución de acusación (ley 30/86) o una captura (11.9 % de los casos de homicidio).

En general, podemos afirmar que nos encontramos con este tipo de información, frente a una posibilidad muy promisoría para construir bases de datos que sirvan como valiosa herramienta en la investigación socio-jurídica. Nótese que si se parte de la afirmación, con las series de Policía, de que el delito violento y particularmente el homicidio son rasgos esenciales de la coyuntura en el Valle del Cauca, la información del DANE puede ser fundamental para hacer precisiones sobre características del delito, de los sindicados y del proceso jurídico que se sigue.

7 COYUNTURA DEL SECTOR EDUCACION

7.1 Introducción

El objetivo de la política educativa es el de brindar acceso a un sistema de educación de **buena calidad** al total de población que lo demande, siendo en el caso de la educación primaria, obligatoria para la totalidad de la población en edad escolar. El acceso al sistema se mide usualmente con la tasa de cobertura o de asistencia escolar, la cual refleja el punto de corte entre la oferta y la demanda educativa. Se puede definir como la porción de la demanda que se satisface con la oferta disponible en un momento dado. Su medida es:

$$C_x = (M_x / P_x) * 100$$

donde:

C_x es el porcentaje de población con edad x que asiste a algún centro educativo.

M_x es la población con edad x que está matriculada en el sistema.

P_x es la demanda por educación de la población en la misma edad.

En la práctica, la demanda no está plenamente identificada y, por tanto, se sustituye por la población total en esa edad.

7.2 Procedimiento y la información

Comúnmente se denomina esta medida como tasa específica de asistencia escolar y su cálculo para cada sexo y edad permite describir la pirámide escolar y el nivel de penetración del sistema. Estos cálculos combinados con los datos de año escolar, repetición, promoción y deserción, permiten el análisis detallado de la cobertura, la retención, la sobrecarga y la eficiencia interna del sistema. Sin embargo, restricciones en la información limitan el análisis a las siguientes dos medidas resúmenes en las cuales se relaciona la matrícula en cada nivel de educación y la población que se supone cubre dicho nivel: 3-5 años de edad para el preescolar, 6-11 años para el primario y población con edades entre los 12 y los 17 años para la secundaria. Cuando se toma la matrícula total en un nivel dado en relación con la población en el rango de edad especificado, la tasa se denomina bruta, si a los matriculados en dicho nivel se le resta los matriculados cuyas edades están fuera de los límites especificados, la tasa se denomina neta.

Las medidas enunciadas permiten obtener una primera aproximación del desempeño anual del sector educativo en la búsqueda de su objetivo de plena satisfacción de la demanda numérica, no así en su propósito de la calidad del sistema ofrecido, su eficiencia y su efectividad. El comportamiento del sector en un año especificado se debe mirar, entonces, en la perspectiva de las variaciones o cambios que experimenta en relación con su tendencia reciente y de los posibles factores que lo condicionaron. Delimitamos así el análisis de la coyuntura educativa en este caso, a las variaciones que se presentaron en la cobertura del sistema en el año lectivo septiembre de 1994 - junio de 1995 en los niveles de preescolar, primaria y secundaria y media vocacional para el total del departamento del Valle, dentro de la perspectiva de la última década: 1985-1995.

Los datos que se utilizan fueron facilitados por la Secretaría de Educación del departamento del Valle, que en su labor periódica de planeación recolecta y sistematiza las cifras que proporcionan cada uno de los cinco mil doscientos establecimientos educativos del territorio. Si bien la información proporcionada es mucho más amplia y llena las necesidades exigidas para elaborar un plan de desarrollo sectorial en lo relativo a cobertura, calidad y oportunidad, lo

puntual de este informe restringe su uso a los indicadores tradicionales de matrícula, establecimientos y docentes, clasificados por sector y zona, en los últimos diez años, haciendo caso omiso de la clasificación por municipio.

7.3 La matrícula total: su crecimiento y su estructura por niveles

Para el año lectivo septiembre 1994 - julio de 1995 la matrícula escolar fue de 866 mil alumnos, cifra superior a la del año lectivo previo (93/94) en 4.6 por ciento. Un poco más de la mitad de la matrícula (53.5%) se hizo en la escuela primaria, algo más de un tercio (37.8%) en la secundaria y el 8.7 por ciento restante en el jardín preescolar ¹².

El crecimiento experimentado aunque mayor que el promedio de la década (3.5%), fue bastante menor que el del año anterior (1992/93-1993/94), tal como se observa en la tabla 1.

7.3.1 Educación preescolar

La matrícula preescolar ha presentado el ritmo más acelerado de crecimiento, tanto para el último año (9.3%) como para el promedio de la década y en general para casi todos los años observados. Este resultado obedece a una política deliberada de impulsar el proceso de socialización así como de las necesidades impuestas por la modernización donde las madres se han incorporado a la fuerza de trabajo y demandan cada vez cuidados más especializados y de mayor calidad para sus hijos. El mayor crecimiento de este nivel se refleja en su participación monótonamente creciente en la matrícula total, de la cual representó el 8.7 % en 1994/95 frente a 4.6% en 1985/86 (ver tabla 1).

La matrícula es predominantemente urbana (93%) y privada (64%), siendo la relación alumnos/docentes ligeramente mayor en el sector público y en las zonas rurales. En la zona urbana dos terceras partes es privada mientras que en lo rural prácticamente no existe este servicio privado (ver tablas 2,3 y 4)

El crecimiento de la matrícula ha sido muy superior al crecimiento de la población en edad preescolar: 3, 4 y 5 años, produciendo un incremento en la tasa neta de cobertura de 29% a 46% entre 1989/90 y 1994/95

7.3.1.1 Centros educativos

Para atender la demanda se dispuso de 1.536 centros educativos (942 privados y 594 oficiales) lo que representó un incremento de 2.3% respecto al año previo. Este aumento, más lento que el de la población atendida, incrementó la densidad por establecimiento la cual pasó de 45.7 a 49.1 alumnos por centro educativo. Esta relación que se mantuvo alrededor de 41-42 entre 1985 y 1992 aumentó debido al rezago en la oferta a partir del año 90-91.

La oferta de establecimientos es predominante en la zona urbana y en el sector privado, composición que se ha transformado en la década en la medida en que lo oficial ha incrementado su oferta en la zona urbana mientras que en la rural consolida su predominio incrementando su participación.

7.3.1.2 Docentes

La oferta se vio fortalecida debido al aumento muy superior en el personal docente. El crecimiento promedio anual de este recurso fue de 12.4% en el último decenio frente a 8.9% del recurso físico (centros educativos) y de 10.5% en la matrícula, lo que ha disminuido la relación promedio de alumnos por docente y aumentado el promedio de docentes por establecimiento o centro educativo.

En consonancia con la demanda atendida y los establecimientos disponibles, la distribución del personal docente entre lo urbano y lo rural y lo oficial y lo privado es similar: predominación de lo urbano y de lo privado. En términos

¹² Si bien no se cuenta con la información de la matrícula en el nivel postsecundario desde 1993, para los años previos ésta representaba alrededor del 5 por ciento del total de la matrícula en el sector educativo.

generales, cuantitativamente el nivel preescolar ha incrementado sustancialmente su porción de la oferta y la demanda atendida dentro del sector educativo (tablas 1 a 4).

7.3.2 La primaria

Para el año 1994/95 la demanda atendida en este nivel fue de 464 mil niños, 5% superior a la del año previo 1993/94. Hasta 1992/93 la matrícula presentaba una tendencia crítica en la cual la tasa de crecimiento promedio era inferior al aumento de la población, lo cual condujo a un deterioro paulatino de la tasa de cobertura que alcanzó un mínimo de 78% en ese año, a partir del cual se recupera hasta llegar a una cobertura del 88%. El lento crecimiento del sector condujo también a su disminución en la participación relativa en la matrícula total.

Siguiendo la distribución rural-urbana de la población del departamento, la matrícula urbana predomina, pero a diferencia de la preescolar, la educación primaria es primordialmente oficial. La tendencia en la última década muestra sin embargo, un proceso de privatización de este nivel y con mayor notoriedad en lo urbano (tablas 1 a 4).

7.3.2.1 Centros educativos

El número de escuelas y colegios en los cuales se ofrece la educación primaria disminuyó a 2.901 para el período lectivo 1994/95 de 2.994 establecimientos reportados en 1993/94. Esta disminución en los planteles revertió la tendencia decreciente del último decenio en la densidad estudiantil y se regresó al nivel de 1985/86 con 160 estudiantes por establecimiento en promedio. El lento cambio en la tendencia en la construcción y/o adecuación de centros educativos, condujo a una pérdida en la participación en la oferta total en el decenio, disminuyendo del 65.6% al 55.6% su participación.

A diferencia de los otros niveles, los establecimientos con enseñanza primaria son predominantemente oficiales. En las zonas rurales se acusa prácticamente la no existencia del sector privado, mientras que en la zona urbana, que cuenta con la mitad de los establecimientos de primaria del departamento, un poco más de la mitad son de carácter privado. Debe resaltarse la gran diferencia en la densidad de alumnos por establecimiento entre lo oficial y lo privado, situación que ha sido más o menos semejante en los últimos diez años.

7.3.2.2 Docentes

Para el año 94/95, el número de docentes aumentó en 5.6% después de un trienio de disminución y un sexenio de lento crecimiento, que ha correspondido con la dinámica del nivel en su conjunto. A diferencia de los establecimientos, el grueso del magisterio se concentra en la zona urbana (más del 80%) y en ella un poco más de la mitad se concentra en el sector oficial. La gran diferencia en la composición de lo urbano-rural, oficial y privado de los centros, docentes y matrícula, se refleja en las relaciones de densidad de alumnos/docentes, docentes/establecimientos y alumnos/establecimientos según las categorías mencionadas.

Panorámicamente se observa que la enseñanza primaria ha perdido importancia relativa en el conjunto total del sector educativo, debido al ritmo más lento de crecimiento que ha experimentado tanto la oferta como la demanda, habiéndose presentado incluso un período de deterioro en la cobertura.

7.3.3 La secundaria

7.3.3.1 La demanda atendida

La matrícula en este nivel ascendió a 327 mil para el año considerado, con un aumento de 2.86 respecto al año previo. En los últimos diez años este nivel de educación ha presentado un crecimiento muy superior al de la población, lo que ha llevado a un incremento en la tasa de cobertura de 61% a 75%. El 94% de la matrícula se realiza en la zona urbana

y el 52% de los estudiantes se encuentran en establecimientos oficiales, comportamiento que ha sido casi estable en el decenio, a pesar de un cierto soplo hacia la privatización que se dio hasta 1992.

7.3.3.2 Centros docentes

El número de establecimientos de educación media disponibles para el año lectivo 1994/95 fue de 780 de los cuales 294 eran oficiales y 486 privados. En 1985/86 las cifras eran de 221 y 292 establecimientos oficiales y privados, respectivamente. La diferencia en la oferta se refleja en el tamaño de los establecimientos, siendo la relación alumno/establecimiento de 570 en el sector oficial y de 321 en el privado.

Para atender la matrícula, los establecimientos cuentan con 13.578 docentes, siendo la relación docentes/establecimientos y alumnos/docentes más favorables en el sector privado, en razón de las menores densidades (tablas 1 a 4).

En términos generales, se observa una expansión en el sector educativo, después de un breve período de receso en los primeros años de la década de los noventa, que ha permitido mejorar la cobertura del sistema mediante un esfuerzo en la ampliación de la oferta de centros educativos y de nombramiento de docentes, lo cual ha permitido mantener unas relaciones densidad favorables para brindar buena atención.

Tabla 1
Valle: matrícula, docentes y establecimientos según nivel educativo y año
1985 - 1995

Año	Alumnos				Docentes				Establecimientos			
	Preesc.	Primar.	Secund.	Total	Preesc.	Primar.	Secund.	Total	Preesc.	Primar.	Secund.	Total
1985	29.238	376.225	226.699	632.162	1.329	10.994	9.485	21.808	689	2.294	513	3.496
1986	33.861	381.721	216.768	632.350	1.512	11.309	9.748	22.569	821	2.448	549	3.818
1987	38.098	399.032	234.603	671.733	1.797	11.806	10.134	23.737	932	2.542	548	4.022
1988	42.240	400.182	261.977	704.399	2.043	12.753	11.948	26.744	986	2.554	562	4.102
1989	45.935	405.852	269.062	720.849	2.296	12.985	12.031	27.312	1.128	2.591	570	4.289
1990	48.723	412.531	282.345	743.599	2.588	13.452	13.004	29.044	1.194	2.797	662	4.653
1991	52.901	406.584	287.753	747.238	2.073	13.762	12.642	28.477	1.310	2.905	698	4.913
1992	52.705	410.291	306.340	769.336	2.650	13.762	13.778	30.190	1.203	2.870	674	4.747
1993	68.644	440.811	318.283	827.738	3.717	13.456	13.480	30.653	1.501	2.994	769	5.264
1994	75.358	463.913	327.506	866.777	4.062	14.235	13.578	31.875	1.536	2.901	780	5.217

Distribución % anual de la matrícula, los docentes y los establecimientos en los niveles educativos

1985	4,63	59,51	35,86	100	6,09	50,41	43,49	100	19,71	65,62	14,67	100
1986	5,35	60,37	34,28	100	6,70	50,11	43,19	100	21,50	64,12	14,38	100
1987	5,67	59,40	34,93	100	7,57	49,74	42,69	100	23,17	63,20	13,63	100
1988	6,00	56,81	37,19	100	7,64	47,69	44,68	100	24,04	62,26	13,70	100
1989	6,37	56,30	37,33	100	8,41	47,54	44,05	100	26,30	60,41	13,29	100
1990	6,55	55,48	37,97	100	8,91	46,32	44,77	100	25,66	60,11	14,23	100
1991	7,08	54,41	38,51	100	7,28	48,33	44,39	100	26,66	59,13	14,21	100
1992	6,85	53,33	39,82	100	8,78	45,58	45,64	100	25,34	60,46	14,20	100
1993	8,29	53,25	38,45	100	12,13	43,90	43,98	100	28,51	56,88	14,61	100
1994	8,69	53,52	37,78	100	12,74	44,66	42,60	100	29,44	55,61	14,95	100

Índice de crecimiento de la matrícula, los docentes y los establecimientos. Base 1985=100

1985	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1986	115,8	101,5	95,6	100,0	113,8	102,9	102,8	103,5	119,2	106,7	107,0	109,2
1987	130,3	106,1	103,5	106,3	135,2	107,4	106,8	108,8	135,3	110,8	106,8	115,0
1988	144,5	106,4	115,6	111,4	153,7	116,0	126,0	122,6	143,1	111,3	109,6	117,3
1989	157,1	107,9	118,7	114,0	172,8	118,1	126,8	125,2	163,7	112,9	111,1	122,7
1990	166,6	109,7	124,5	117,6	194,7	122,4	137,1	133,2	173,3	121,9	129,0	133,1
1991	180,9	108,1	126,9	118,2	156,0	125,2	133,3	130,6	190,1	126,6	136,1	140,5
1992	180,3	109,1	135,1	121,7	199,4	125,2	145,3	138,4	174,6	125,1	131,4	135,8
1993	234,8	117,2	140,4	130,9	279,7	122,4	142,1	140,6	217,9	130,5	149,9	150,6
1994	257,7	123,3	144,5	137,1	305,6	129,5	143,2	146,2	222,9	126,5	152,0	149,2

Tasa anual de crecimiento de la matrícula, personal docente y establecimientos según nivel educativo

1985												
1986	14,68	1,45	-4,48	0,03	12,90	2,82	2,74	3,43	17,53	6,50	6,78	8,81
1987	11,79	4,44	7,91	6,04	17,27	4,30	3,88	5,05	12,68	3,77	-0,18	5,21
1988	10,32	0,29	11,04	4,75	12,83	7,72	16,47	11,93	5,63	0,47	2,52	1,97
1989	8,39	1,41	2,67	2,31	11,67	1,80	0,69	2,10	13,45	1,44	1,41	4,46
1990	5,89	1,63	4,82	3,11	11,97	3,53	7,78	6,15	5,69	7,65	14,96	8,15
1991	8,23	-1,45	1,90	0,49	-22,19	2,28	-2,82	-1,97	9,27	3,79	5,30	5,44
1992	-0,37	0,91	6,26	2,91	24,56	0,00	8,60	5,84	-8,52	-1,21	-3,50	-3,44
1993	26,42	7,17	3,82	7,32	33,84	-2,25	-2,19	1,52	22,13	4,23	13,19	10,34
1994	9,33	5,11	2,86	4,61	8,88	5,63	0,72	3,91	2,31	-3,16	1,42	-0,90
1985-95	9,47	2,10	3,68	3,16	11,17	2,58	3,59	3,80	8,02	2,35	4,19	4,00

Tabla 2
Valle: alumnos, docentes y establecimientos según nivel, sector y zona: 1985/86-1994-95
Número de alumnos según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95

Año lectivo*	Preescolar					Primaria					Secundaria				
	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural
1985/86	29.238	8.823	20.415	28.201	1.037	376.225	290.498	85.727	297.363	78.862	226.699	121.445	105.254	213.359	13.340
1986/87	33.861	10.601	23.260	32.058	1.803	381.721	280.722	100.999	308.707	73.014	216.768	116.611	100.157	204.261	12.507
1987/88	38.098	11.119	26.979	36.622	1.476	399.032	289.287	109.745	321.554	77.478	234.603	120.762	113.841	221.933	12.670
1988/89	42.240	12.754	29.486	40.279	1.961	400.182	279.659	120.523	324.742	75.440	261.977	136.680	125.297	246.736	15.241
1989/90	45.935	14.312	31.623	43.724	2.211	405.852	283.554	122.298	328.499	77.353	269.062	142.162	126.900	252.868	16.194
1990/91	48.723	14.321	34.402	46.317	2.406	412.531	281.048	131.483	334.725	77.806	282.345	143.528	138.817	264.583	17.762
1991/92	52.901	16.347	36.554	49.926	2.975	402.373	270.945	131.428	328.048	74.325	287.726	141.526	146.200	268.924	18.802
1992/93	52.705	18.307	34.398	49.289	3.416	411.038	279.088	131.950	327.975	83.063	306.458	150.339	156.119	287.792	18.666
1993/94	68.400	24.324	44.076	63.611	4.789	446.278	288.858	157.420	369.488	76.790	318.283	164.887	153.396	298.951	19.332
1994/95	75.358	27.332	48.026	n.d.	n.d.	463.913	293.758	170.155	n.d.	n.d.	327.506	171.387	156.119	n.d.	n.d.

Número de docentes según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95

1985/86	1.329	275	1.054	1.282	47	10994	7.920	3.074	8.332	2.662	9485	4.694	4.791	8.771	714
1986/87	1.512	382	1.130	1.411	101	11309	7.832	3.477	8.745	2.564	9748	4.752	4.996	9.112	636
1987/88	1.797	373	1.424	1.719	78	11806	7.953	3.853	9.207	2.599	10134	4.526	5.608	9.452	682
1988/89	2.043	498	1.545	1.951	92	12753	8.410	4.343	9.953	2.800	11948	5.737	6.211	11.036	912
1989/90	2.296	552	1.744	2.190	106	12985	8.433	4.552	10.233	2.752	12031	5.794	6.237	11.139	892
1990/91	2.588	592	1.996	2.463	125	13452	8.583	4.869	10.636	2.816	13004	6.486	6.518	11.958	1.046
1991/92	2.074	612	1.462	1.950	124	13613	8.569	5.044	10.812	2.801	12702	5.903	6.799	11.630	1.072
1992/93	2.650	705	1.945	2.482	168	14225	8.880	5.345	11.197	3.028	13784	6.314	7.470	12.686	1.098
1993/94	3.717	1.046	2.671	3.474	243	13830	8.664	5.166	10.874	2.956	13389	6.126	7.263	12.261	1.128
1994/95	4.062	1.216	2.846	n.d.	n.d.	14235	8.880	5.355	n.d.	n.d.	13578	6.225	7.353	n.d.	n.d.

Centros docentes según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95

1985/86	689	195	494	654	35	2294	1.773	521	1.090	1.204	513	221	292	415	98
1986/87	821	221	600	764	57	2448	1.836	612	1.167	1.281	549	231	318	436	113
1987/88	932	248	684	875	57	2542	1.804	738	1.297	1.245	548	220	328	453	95
1988/89	986	295	691	916	70	2554	1.806	748	1.304	1.250	562	225	337	455	107
1989/90	1.128	324	804	1.046	82	2591	1.828	763	1.322	1.269	570	230	340	461	109
1990/91	1.194	370	824	1.092	102	2797	1.933	864	1.431	1.366	662	271	391	533	129
1991/92	1.310	440	870	1.181	129	2905	1.999	906	1.520	1.385	699	285	414	569	130
1992/93	1.203	469	734	1.065	138	2871	1.982	889	1.517	1.354	675	279	396	541	134
1993/94	1.501	589	912	1.317	184	2841	2.026	815	1.424	1.417	745	289	456	605	140
1994/95	1.536	594	942	n.d.	n.d.	2901	2.046	855	n.d.	n.d.	780	294	486	n.d.	n.d.

* Año lectivo se inicia en septiembre y termina en julio del siguiente año

Tabla 3

Valle: porcentaje de alumnos docentes y centros según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95

Año lectivo*	Preescolar					Primaria					Secundaria				
	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural

Porcentaje de alumnos según nivel, sector y zona: 1985/86-94/95

1985/86	29.238	30,2	69,8	96,5	3,5	376.225	77,2	22,8	79,0	21,0	226.699	53,6	46,4	94,1	5,9
1986/87	33.861	31,3	68,7	94,7	5,3	381.721	73,5	26,5	80,9	19,1	216.768	53,8	46,2	94,2	5,8
1987/88	38.098	29,2	70,8	96,1	3,9	399.032	72,5	27,5	80,6	19,4	234.603	51,5	48,5	94,6	5,4
1988/89	42.240	30,2	69,8	95,4	4,6	400.182	69,9	30,1	81,1	18,9	261.977	52,2	47,8	94,2	5,8
1989/90	45.935	31,2	68,8	95,2	4,8	405.852	69,9	30,1	80,9	19,1	269.062	52,8	47,2	94,0	6,0
1990/91	48.723	29,4	70,6	95,1	4,9	412.531	68,1	31,9	81,1	18,9	282.345	50,8	49,2	93,7	6,3
1991/92	52.901	30,9	69,1	94,4	5,6	402.373	67,3	32,7	81,5	18,5	287.726	49,2	50,8	93,5	6,5
1992/93	52.705	34,7	65,3	93,5	6,5	411.038	67,9	32,1	79,8	20,2	306.458	49,1	50,9	93,9	6,1
1993/94	68.400	35,6	64,4	93,0	7,0	446.278	64,7	35,3	82,8	17,2	318.283	51,8	48,2	93,9	6,1
1994/95	75.358	36,3	63,7	n.d	n.d	463.913	63,3	36,7	n.d	n.d	327.506	52,3	47,7	n.d	n.d

Porcentaje de docentes según nivel, sector y zona: 1985/86-94/95

1985/86	1.329	20,7	79,3	96,5	3,5	10.994	72,0	28,0	75,8	24,2	9.485	49,5	50,5	92,5	7,5
1986/87	1.512	25,3	74,7	93,3	6,7	11.309	69,3	30,7	77,3	22,7	9.748	48,7	51,3	93,5	6,5
1987/88	1.797	20,8	79,2	95,7	4,3	11.806	67,4	32,6	78,0	22,0	10.134	44,7	55,3	93,3	6,7
1988/89	2.043	24,4	75,6	95,5	4,5	12.753	65,9	34,1	78,0	22,0	11.948	48,0	52,0	92,4	7,6
1989/90	2.296	24,0	76,0	95,4	4,6	12.985	64,9	35,1	78,8	21,2	12.031	48,2	51,8	92,6	7,4
1990/91	2.588	22,9	77,1	95,2	4,8	13.452	63,8	36,2	79,1	20,9	13.004	49,9	50,1	92,0	8,0
1991/92	2.074	29,5	70,5	94,0	6,0	13.613	62,9	37,1	79,4	20,6	12.702	46,5	53,5	91,6	8,4
1992/93	2.650	26,6	73,4	93,7	6,3	14.225	62,4	37,6	78,7	21,3	13.784	45,8	54,2	92,0	8,0
1993/94	3.717	28,1	71,9	93,5	6,5	13.830	62,6	37,4	78,6	21,4	13.389	45,8	54,2	91,6	8,4
1994/95	4.062	29,9	70,1	n.d	n.d	14.235	62,4	37,6	n.d	n.d	13.578	45,8	54,2	n.d	n.d

Porcentaje de centros según nivel, sector y zona: 1985/86-94/95

1985/86	689	28,3	71,7	94,9	5,1	2.294	77,3	22,7	47,5	52,5	513	43,1	56,9	80,9	19,1
1986/87	821	26,9	73,1	93,1	6,9	2.448	75,0	25,0	47,7	52,3	549	42,1	57,9	79,4	20,6
1987/88	932	26,6	73,4	93,9	6,1	2.542	71,0	29,0	51,0	49,0	548	40,1	59,9	82,7	17,3
1988/89	986	29,9	70,1	92,9	7,1	2.554	70,7	29,3	51,1	48,9	562	40,0	60,0	81,0	19,0
1989/90	1.128	28,7	71,3	92,7	7,3	2.591	70,6	29,4	51,0	49,0	570	40,4	59,6	80,9	19,1
1990/91	1.194	31,0	69,0	91,5	8,5	2.797	69,1	30,9	51,2	48,8	662	40,9	59,1	80,5	19,5
1991/92	1.310	33,6	66,4	90,2	9,8	2.905	68,8	31,2	52,3	47,7	699	40,8	59,2	81,4	18,6
1992/93	1.203	39,0	61,0	88,5	11,5	2.871	69,0	31,0	52,8	47,2	675	41,3	58,7	80,1	19,9
1993/94	1.501	39,2	60,8	87,7	12,3	2.841	71,3	28,7	50,1	49,9	745	38,8	61,2	81,2	18,8
1994/95	1.536	38,7	61,3	n.d	n.d	2.901	70,5	29,5	n.d	n.d	780	37,7	62,3	n.d	n.d

* Año lectivo se inicia en septiembre y termina en julio del siguiente año

Tabla 4
Valle: relaciones alumnos/docentes, alumnos/centros y docentes/establecimientos según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95

Año lectivo*	Preescolar					Primaria					Secundaria				
	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural	Total	Oficial	Privada	Urbana	Rural
Alumnos/docentes según nivel sector y zona: 1985/86-1994/95															
1985/86	22,0	32,1	19,4	22,0	22,1	34,2	36,7	27,9	35,7	29,6	23,9	25,9	22,0	24,3	18,7
1986/87	22,4	27,8	20,6	22,7	17,9	33,8	35,8	29,0	35,3	28,5	22,2	24,5	20,0	22,4	19,7
1987/88	21,2	29,8	18,9	21,3	18,9	33,8	36,4	28,5	34,9	29,8	23,2	26,7	20,3	23,5	18,6
1988/89	20,7	25,6	19,1	20,6	21,3	31,4	33,3	27,8	32,6	26,9	21,9	23,8	20,2	22,4	16,7
1989/90	20,0	25,9	18,1	20,0	20,9	31,3	33,6	26,9	32,1	28,1	22,4	24,5	20,3	22,7	18,2
1990/91	18,8	24,2	17,2	18,8	19,2	30,7	32,7	27,0	31,5	27,6	21,7	22,1	21,3	22,1	17,0
1991/92	25,5	26,7	25,0	25,6	24,0	29,6	31,6	26,1	30,3	26,5	22,7	24,0	21,5	23,1	17,5
1992/93	19,9	26,0	17,7	19,9	20,3	28,9	31,4	24,7	29,3	27,4	22,2	23,8	20,9	22,7	17,0
1993/94	18,4	23,3	16,5	18,3	19,7	32,3	33,3	30,5	34,0	26,0	23,8	26,9	21,1	24,4	17,1
1994/95	18,6	22,5	16,9	n.d.	n.d.	32,6	33,1	31,8	n.d.	n.d.	24,1	27,5	21,2	n.d.	n.d.
Alumnos/centros según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95															
1985/86	42,4	45,2	41,3	43,1	29,6	164,0	163,8	164,5	272,8	65,5	441,9	549,5	360,5	514,1	136,1
1986/87	41,2	48,0	38,8	42,0	31,6	155,9	152,9	165,0	264,5	57,0	394,8	504,8	315,0	468,5	110,7
1987/88	40,9	44,8	39,4	41,9	25,9	157,0	160,4	148,7	247,9	62,2	428,1	548,9	347,1	489,9	133,4
1988/89	42,8	43,2	42,7	44,0	28,0	156,7	154,8	161,1	249,0	60,4	466,2	607,5	371,8	542,3	142,4
1989/90	40,7	44,2	39,3	41,8	27,0	156,6	155,1	160,3	248,5	61,0	472,0	618,1	373,2	548,5	148,6
1990/91	40,8	38,7	41,8	42,4	23,6	147,5	145,4	152,2	233,9	57,0	426,5	529,6	355,0	496,4	137,7
1991/92	40,4	37,2	42,0	42,3	23,1	138,5	135,5	145,1	215,8	53,7	411,6	496,6	353,1	472,6	144,6
1992/93	43,8	39,0	46,9	46,3	24,8	143,2	140,8	148,4	216,2	61,3	454,0	538,8	394,2	532,0	139,3
1993/94	45,6	41,3	48,3	48,3	26,0	157,1	142,6	193,2	259,5	54,2	427,2	570,5	336,4	494,1	138,1
1994/95	49,1	46,0	51,0	n.d.	n.d.	159,9	143,6	199,0	n.d.	n.d.	419,9	582,9	321,2	n.d.	n.d.
Docentes/centros según nivel, sector y zona: 1985/86-1994/95															
1985/86	1,9	1,4	2,1	2,0	1,3	4,8	4,5	5,9	7,6	2,2	18,5	21,2	16,4	21,1	7,3
1986/87	1,8	1,7	1,9	1,8	1,8	4,6	4,3	5,7	7,5	2,0	17,8	20,6	15,7	20,9	5,6
1987/88	1,9	1,5	2,1	2,0	1,4	4,6	4,4	5,2	7,1	2,1	18,5	20,6	17,1	20,9	7,2
1988/89	2,1	1,7	2,2	2,1	1,3	5,0	4,7	5,8	7,6	2,2	21,3	25,5	18,4	24,3	8,5
1989/90	2,0	1,7	2,2	2,1	1,3	5,0	4,6	6,0	7,7	2,2	21,1	25,2	18,3	24,2	8,2
1990/91	2,2	1,6	2,4	2,3	1,2	4,8	4,4	5,6	7,4	2,1	19,6	23,9	16,7	22,4	8,1
1991/92	1,6	1,4	1,7	1,7	1,0	4,7	4,3	5,6	7,1	2,0	18,2	20,7	16,4	20,4	8,2
1992/93	2,2	1,5	2,6	2,3	1,2	5,0	4,5	6,0	7,4	2,2	20,4	22,6	18,9	23,4	8,2
1993/94	2,5	1,8	2,9	2,6	1,3	4,9	4,3	6,3	7,6	2,1	18,0	21,2	15,9	20,3	8,1
1994/95	2,6	2,0	3,0	n.d.	n.d.	4,9	4,3	6,3	n.d.	n.d.	17,4	21,2	15,1	n.d.	n.d.

* Año lectivo se inicia en septiembre y termina en julio del siguiente año