

A satellite-style map of Colombia, showing the Pacific coast on the left and the Andean mountain range in the center. The map is overlaid with a dark semi-transparent rectangle containing text and a logo.

JOAQUÍN VILORIA DE LA HOZ
(EDITOR)

Economías del Pacífico colombiano



Colección de Economía Regional
Banco de la República

JOAQUÍN VILORIA DE LA HOZ
(EDITOR)

**Economías
del Pacífico
colombiano**



**Colección de Economía Regional
Banco de la República**

Economías del Pacífico colombiano / Jaime Bonet ... [et ál.]. -- Editor Joaquín Viloría De la Hoz. -- Cartagena : Banco de la República, 2008.
182 p. : il., mapas ; 28 cm. -- (Colección de economía regional)
Incluye bibliografía.

Contenido : ¿Por qué es pobre el Chocó? / Jaime Bonet. -- Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura / Gerson Javier Pérez V. -- Economía del Departamento del Cauca : concentración de tierras y pobreza / José R. Gamarra Vergara. -- Economía del Departamento de Nariño : ruralidad y aislamiento geográfico / Joaquín Viloría De la Hoz.

1. Economía regional - Pacífico (Región, Colombia) 2. Desarrollo regional - Pacífico (Región, Colombia) 3. Pobreza - Chocó (Colombia) 4. Actividad portuaria - Buenaventura (Valle del Cauca - Colombia) 5. Pobreza - Cauca (Colombia) 6. Nariño (Colombia) - Condiciones económicas 7. Pacífico (Región, Colombia) - Condiciones socioeconómicas I. Bonet, Jaime II. Viloría De la Hoz, Joaquín, ed. III. Tit IV. Serie.
338.9861 cd 21 ed.
A1176120

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

Primera edición

Banco de la República
Julio de 2008
ISBN: 978-958-664-204-0

Diseño de portada

Camila Cesarino Costa

Diagramación

G. Dimitrov

Derechos reservados

Banco de la República

Preprensa

Impresión

Editorial Nomos S.A

CONTENIDO

- 5 **Prólogo**
Joaquín Viloría De la Hoz
- 9 **¿Por qué es pobre el Chocó?**
Jaime Bonet
- 55 **Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura**
Gerson Javier Pérez V.
- 83 **Economía del Departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza**
José R. Gamarra Vergara
- 125 **Economía del Departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico**
Joaquín Viloría De la Hoz

Prólogo

COLOMBIA ES EL ÚNICO PAÍS DE SURAMÉRICA con costas sobre el océano Pacífico y el mar Caribe, mientras Chocó es el único departamento colombiano que cumple con esta doble condición marítima. El litoral Pacífico tiene una costa de 1.300 kilómetros, que se extiende desde la frontera con Panamá hasta la frontera con Ecuador y abarca los departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño. Por su parte, al Caribe colombiano lo componen ocho departamentos (siete continentales y uno insular) y 1.600 kilómetros de costas, desde los límites con Venezuela hasta Panamá, además de límites marítimos con Costa Rica, Nicaragua, Jamaica y otros países.

En el Centro de Estudios Económicos Regionales, CEER, del Banco de la República, Sucursal Cartagena, se ha estudiado la economía del Caribe colombiano desde hace más de diez años: su base económica, sus exportaciones, el rezago económico o la convergencia regional. Estos estudios llevaron a la pregunta: ¿cuáles son las similitudes y diferencias entre las economías del Caribe y del Pacífico, y éstas con las otras regiones rezagadas de Colombia? Para responder estos interrogantes se investigó la estructura económica y social de los departamentos de Chocó, Cauca, Nariño y el municipio de Buenaventura, en el Departamento de Valle del Cauca. Los resultados se incluyen en el presente libro. Estos documentos fueron escritos por cuatro economistas del CEER: Jaime Bonet realizó la investigación sobre Chocó; Gerson Javier Pérez escribió el capítulo sobre Buenaventura (Valle del Cauca); José Gamarra Vergara elaboró el del Cauca y Joaquín Vilorio De la Hoz escribió sobre el Departamento de Nariño.

En el capítulo sobre el Chocó se resalta el auge relativo que vivió el departamento durante la tres primeras décadas del siglo xx a partir de la explotación de oro y platino y algunos productos forestales como el caucho, la tagua y la madera. El dinamismo de la economía se redujo sustancialmente a partir de la década de 1940, en la que varios elementos jugaron en su contra: la alta depen-

dencia de la minería del oro y el desplazamiento de la producción local por parte del comercio procedente de Antioquia una vez se abrió la carretera con Medellín. En términos geográficos o ambientales se encontró que la alta pluviosidad genera limitaciones en las actividades agropecuarias; además, la mayor parte de los suelos están clasificados como de baja y muy baja fertilidad.

La pobreza de la economía chocoana se ve reflejada en indicadores sociales como el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) del 79%, el más elevado de Colombia. Precisamente debido a la pobreza y la falta de oportunidades, el Chocó aparece como uno de los departamentos con mayor emigración de su población, compuesta en un 82% por afrodescendientes y 13% por indígenas. El artículo cierra identificando cinco elementos que han determinado en el transcurso de la historia el atraso relativo del Chocó: instituciones débiles producto del legado colonial; condiciones ambientales y geográficas adversas que afectan la productividad de los factores; baja dotación de recurso humano departamental; economía especializada en la minería aurífera y aislamiento económico con respecto al mercado nacional. El autor propone mejorar el capital humano departamental a través de inversiones en educación, salud y saneamiento básico; integrar el Chocó con el resto del país a través de vías de comunicación e impulsar el crecimiento sostenible de la economía departamental.

En el caso del Departamento del Valle del Cauca sólo se tomó el municipio de Buenaventura, por ser el único que tiene jurisdicción sobre la costa Pacífica. Éste es el municipio más pobre del Valle del Cauca, con un índice de NBI de 63%, tres veces superior al registrado en Cali, la capital departamental. En este puerto, el 89% de su población se autorreconoce como afrodescendiente.

Las condiciones climáticas de Buenaventura superan en ocasiones las de Chocó, con un alto nivel de humedad, precipitaciones cercanas a 7.000 mm y un alto porcentaje de suelos de baja fertilidad. La principal actividad económica del municipio es su puerto, considerado el de mayor participación en el comercio exterior colombiano, que moviliza cerca del 50% de la carga nacional. Pese a su dinámica, el puerto presenta muchas dificultades en el calado del canal navegable y las vías de acceso terrestres. La situación socioeconómica de Buenaventura se ha caracterizado históricamente por elementos geográficos (selva tropical, clima húmedo, altas temperaturas y tierras de baja fertilidad); el legado histórico-colonial (economía esclavista con instituciones caracterizadas por la desigualdad); y la presencia del puerto y sus actividades conexas. Pese a las limitaciones geográfico-ambientales y de capital humano, en el municipio existe potencial productivo en las actividades forestales, pesqueras y ecoturísticas.

El tercer capítulo se refiere a la economía del Cauca, departamento caracterizado por la ruralidad y la pobreza. En efecto, el 61% de su población vive en áreas rurales, el 43% se autorreconoce como indígena o afrocolombiano y la mayoría está sumida en la pobreza, con un índice de NBI del 167% con respecto al de la media nacional. Aunque el problema de la pobreza afecta a todo el departamento, los peores indicadores se presentaron en la subregión del Pacífico y en las zonas rurales, donde alcanzaban el doble en comparación con las áreas urbanas. Otro de los problemas del Cauca es la desigual distribución en la tenencia de la tierra y la poca fertilidad de sus suelos.

En los últimos años el crecimiento de la economía ha sido inferior a la media nacional, al punto que el producto per cápita de un colombiano era de 1,8 veces el de un caucano. Por sectores se observa la pérdida sostenida de participación del sector primario y el aumento del sector gobierno. A partir de 2001 el sector industrial empezó a tener mayor importancia para la economía caucana, como una respuesta a los beneficios ofrecidos por la Ley 218 de 1995 (“Ley Páez”).

El último capítulo del libro está dedicado a la economía de Nariño, departamento ubicado en la esquina suroccidental de Colombia. Al igual que los otros trabajos, en este capítulo se compara la situación económica y social de Nariño con parte de la periferia colombiana, como es el caso de los departamentos costeros del Caribe y del Pacífico. Los censos confirman la ruralidad de Nariño: en 2005 más de la mitad de la población vivía en zonas rurales, mientras que a nivel nacional el índice de ruralidad era del 24%. La pobreza de Nariño también está por encima del promedio de Colombia.

Por actividad económica, el sector agropecuario es el de mayor participación en la economía departamental, seguido por el comercio. El capítulo le dedica una parte a la economía de la subregión de Pacífico, la más pobre del Departamento de Nariño. La economía de la región costera del Pacífico nariñense se basa principalmente en la agricultura (agroindustria), la pesca, la actividad forestal y el turismo. Al final de la investigación, el autor recomienda que el departamento fortalezca los tres frentes de su economía: producción para el consumo nacional, mayor intercambio comercial con Ecuador e impulso de las exportaciones hacia otros países.

En síntesis, este libro nos propone centrar la mirada en las economías de los departamentos del Pacífico colombiano, caracterizados por unas condiciones difíciles de pobreza y ruralidad, así como por la fuerte presencia de minorías étnicas (indígenas y afrodescendientes). Se puede observar que con excepción de Atlántico y Valle, los demás departamentos del Caribe y del Pacífico tuvie-

ron un indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI) superior a la media nacional. A mediados del siglo xx el geógrafo norteamericano Robert West (2000) señaló sobre el Pacífico colombiano: “la pobreza ha sido la característica más sobresaliente de la economía local en los últimos 300 años”. Esta situación de pobreza regional estuvo y está asociada al aislamiento geográfico, excesiva precipitación, elevada humedad y temperatura, falta de medios de transporte, escasez de tierras fértiles y proliferación de enfermedades endémicas. Pero estas limitaciones no pueden convertirse en un determinismo geográfico, por lo que los diferentes autores presentan recomendaciones que pueden ser útiles para impulsar el desarrollo económico de cada uno de los departamentos del Pacífico colombiano.

JOAQUÍN VILORIA DE LA HOZ
Editor

¿Por qué es pobre el Chocó?

JAIME BONET*

I. Introducción

En los últimos años, el deterioro social y económico del Departamento del Chocó ha sido noticia nacional. De acuerdo con el Censo general de 2005, las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado son, respectivamente, el 22,5% y 15,9% del total de viviendas, valores que no alcanzan a ser el 30% de las coberturas observadas a nivel nacional. Adicionalmente, el índice de necesidades básicas insatisfechas, NBI, muestra que el 79% de los hogares carece de algunos de los servicios incluidos en ese indicador, un nivel que es tres veces más alto que el registrado en el país.

Peor aún es comprobar que este indicador se ha mantenido relativamente estable en los últimos tres censos nacionales de población y que, como consecuencia de los descensos en el promedio nacional, el NBI del Chocó pasó de ser el 190% del NBI de Colombia en 1985 al 310% en 2005. Finalmente, la tasa de analfabetismo chochoana, a pesar de sus descensos, se ha mantenido en el doble del promedio colombiano.

Los indicadores económicos también muestran un estancamiento relativo en los últimos años. Mientras, en el período 1990-2004, la población del Chocó representó en promedio el 1% de la población de Colombia, el PIB del

* El autor agradece los comentarios y sugerencias realizadas por el grupo de investigadores del CEER: Adolfo Meisel, Joaquín Vilorio, María Aguilera, Javier Pérez, Jose R. Gamarra y Julio Romero. De igual forma, quiere expresar sus agradecimientos a las personas que colaboraron con este trabajo: Jaime Martínez del Banco de la República de Medellín; los funcionarios de la sucursal del Banco de la República en Quibdó y en especial su gerente, Mireya Areiza Martínez; Luis Carlos Medina, de Codechocó; Saír Córdoba, jefe de Planeación del Chocó; Sergio Mosquera, de la Universidad Tecnológica del Chocó; Elsa Delgado Rosero, directora ejecutiva de la Cámara de Comercio de Quibdó, y Elcy Quinto Rivas, directora del Fondo de Oportunidades y Garantías del Pacífico en Quibdó. La colaboración brindada por Irene Salazar, Yuri Reina y Eduardo Barrera en la obtención y el procesamiento de la información también fue muy importante. Finalmente, los comentarios de Antonio Hernández son muy apreciados.

departamento fue solamente el 0,4% del PIB nacional. El PIB per cápita chocoano fue, en promedio, el 40% del PIB per cápita colombiano y el 26% del estimado para Bogotá. Esta situación se ha mantenido desde que existen datos de producto departamental en el país. Para 1950, el primer año para el que se dispone de estas cifras, se encuentra que el PIB per cápita del Chocó era el 10% del de Bogotá y solamente el 57% del alcanzado por La Guajira, que junto con el Chocó eran los departamentos con menor producto por habitante en ese año. Las cifras de ingresos muestran una situación más crítica en el Departamento del Chocó, el cual permaneció durante el período 1975-2000 en la última posición del escalafón en términos per cápita. Bonet y Meisel (2006) muestran que durante todo el período estudiado, el ingreso por habitante de Bogotá, la entidad con mayor ingreso, se mantuvo 8 veces por arriba de Chocó.

No obstante la actual situación de esta región, sus condiciones fueron diferentes a comienzos del siglo xx, ya que durante las primeras décadas el departamento vivió un período de prosperidad. El auge de las exportaciones de oro y platino en esos años resultó en un significativo dinamismo comercial e industrial que no se había visto antes. Por ejemplo, González (2003) señala que a partir de 1917, con la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa, los nuevos usos del platino dispararon sus precios y el Chocó se convirtió en el primer productor mundial de este mineral. Caicedo (1997) destaca que el presupuesto de los municipios chocoanos en 1927 era similar al de los municipios del Cauca, que tenía una población tres veces mayor que el Chocó. Un reflejo de este progreso era que Quibdó, con sus 24.722 habitantes en 1918, ocupaba el puesto 16 entre los municipios más poblados del país¹. La evidencia muestra, entonces, que el Chocó vivió etapas de auge, crisis y estancamiento durante el siglo xx.

El Chocó tiene unas características geográficas e institucionales que lo convierten en un caso singular para su estudio. La región es reconocida como una de las zonas más lluviosas del mundo, con una topografía que la aísla del resto del país y un número considerable de ríos caudalosos que se han convertido en su principal medio de transporte. La explotación del oro con mano de obra esclava y el exterminio a que fue sometida la población nativa en el período colonial, llevaron a que la gran mayoría de su población se identifique como afrodescendiente: 87% de acuerdo con el censo de 2005. Las condiciones geográficas condicionaron una explotación esclavista durante el período colonial, que llevó a la consoli-

¹ De acuerdo con el censo de población de 1918.

ción de unas instituciones extractivas que han permanecido en el departamento y explican, en gran parte, las condiciones actuales de atraso.

El propósito de este trabajo es analizar las condiciones sociales y económicas del Departamento del Chocó en los últimos años para contestar la pregunta: ¿por qué es pobre el Chocó? Inicialmente, se estudian las condiciones geográficas y climáticas, que han condicionado en gran parte el desarrollo chocoano. Luego, se presenta un recuento de los antecedentes históricos del territorio hasta mediados del siglo xx, con el fin de identificar algunas de las raíces del estancamiento actual. Posteriormente, a partir de las cifras de producto e ingreso disponibles, la sección 4 profundiza en los cambios y la evolución de la estructura económica departamental después de 1960. El examen de las condiciones sociales del departamento es el principal objetivo de la sección 5, mientras que la sección 6 analiza los problemas de corrupción. Finalmente, el último componente del trabajo presenta las conclusiones y algunas recomendaciones de política.

II. Condiciones geográficas y climatológicas

En los últimos años se ha dado a nivel mundial una amplia discusión académica acerca del papel que juega la geografía sobre el desempeño económico de los países. El economista Jeffrey Sachs ha liderado un grupo de investigadores que enfatizan el rol de la geografía en la determinación de variables claves para el desarrollo como los costos de transporte, la calidad del suelo y el ambiente saludable. Sachs (2006) considera que, por ejemplo, debido a la geografía montañosa de unas regiones sin salida al mar, éstas enfrentan enormes costos de transporte y un aislamiento económico que asfixia todas las formas de actividad económica moderna. También puede suceder que las dificultades geográficas se reflejen en una baja productividad agrícola o que, como en el caso de la mayor parte del trópico, tengan condiciones ecológicas que favorecen enfermedades como la malaria o el dengue.

Este trabajo argumenta que las condiciones geográficas de aislamiento que caracterizan la geografía chocoana, así como su intenso régimen lluvioso que la convierte en la región con más altos índices de pluviosidad en toda la América, son factores determinantes del estado de atraso relativo en que se encuentra la economía departamental. Como lo plantea Sachs (2006), no se trata de asumir que la geografía determina por sí sola y de modo irrevocable los resultados económicos de las regiones, sino de llamar la atención en el sentido de que esas adversidades exigen que ciertos territorios tengan que asumir inversiones adicionales, por ejemplo, en materia de vías de comunicación, que otros más afor-

tunados no tuvieron que realizar. Entender esta situación llevaría a comprender mejor el problema económico del Departamento del Chocó.

Uno de los principales factores que caracterizan al Chocó es su alto nivel de lluvias. Dos zonas en el mundo se disputan el título de las más lluviosas: el Chocó en Colombia y dos provincias del noroeste de India: Cherrapunji y Mawsynram. En el año 2000, el municipio de Lloró tuvo el record mundial con 13.299 mm de lluvias al año. De acuerdo con las condiciones de las distintas áreas, el nivel máximo de lluvias puede estar en unos años en una de las regiones de la India o en el Chocó.

En Quibdó llueve, aproximadamente, 231 días al año. Esta cifra resulta similar a la observada en otras ciudades como Bogotá, donde las precipitaciones se registran en 223 días del año. Sin embargo, la gran diferencia radica en la lluvia anual que cae en estas ciudades, ya que mientras en Bogotá caen, aproximadamente, 1.000 mm al año, en Quibdó se superan los 7.000 mm². Además, como lo menciona West (2000), la precipitación no es homogénea en el Pacífico colombiano. Este autor habla de que en el Alto Atrato se puede encontrar una precipitación anual que alcanza los 10.000 mm y que en Quibdó se puede llegar a los 10.545,7 mm.

Existen razones geográficas que explican la alta pluviosidad en el Chocó. En su ensayo de 1923, Jorge Álvarez Lleras mencionaba que la razón para estos altos niveles de precipitación es el mecanismo térmico que producen los vientos alisios reinantes en la proximidad de la línea del Ecuador. En palabras de Álvarez Lleras³:

A medida que se aproximan al Ecuador los vientos alisios disminuyen su fuerza, considerándose en la región del Chocó su límite anual desde los dos grados de latitud austral hasta los ocho y medio de latitud boreal. Esta faja, de cinco grados y medio, comprendida entre los límites dichos, constituye la zona de calmas donde las corrientes ascendentes hacen el papel de inmensa chimenea que levanta toda la humedad del globo llevada allí por los vientos alisios.

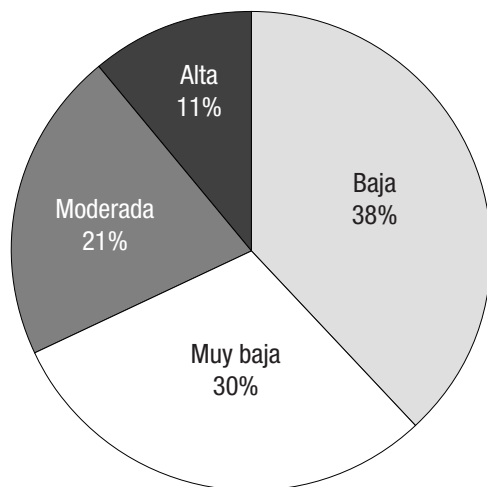
Otra explicación es expuesta por West (2000) para explicar los regímenes de lluvia en el Chocó. La zona de convergencia ecuatorial, que se extiende a lo largo del océano Pacífico a cinco grados de latitud norte hasta el sureste asiático, parece explicar la alta pluviosidad del área central de la región Pacífica colombiana. En la medida en que la zona de convergencia tiene un aire húmedo e inestable, que se alza sobre la contracorriente ecuatorial cálida, la región permanece con una abun-

² A pesar que el nivel de lluvias varía dependiendo de la fuente de los datos, en ningún caso es inferior a los 7.000 mm por año mencionado.

³ Álvarez Lleras, 1923, *El Chocó*, p. 76.

dante precipitación oceánica. Las condiciones particulares del Chocó, entre las cuales la más importante es el alto calentamiento de la superficie terrestre en combinación con alzamiento orográfico del aire en las partes bajas de la vertiente de la cordillera Occidental, serían la causa del alto nivel de lluvias en la zona.

Gráfico 1. Clasificación de los suelos del Chocó según grado de fertilidad



Fuente: IGAC.

Este sorprendente régimen pluvial le entrega unas características particulares a la actividad productiva del departamento. Actividades como la agricultura y la ganadería enfrentan serias limitaciones por la alta pluviosidad. Es de esperarse que el cultivo de ciertos productos agrícolas con orientación comercial no pueda desarrollarse adecuadamente y, por lo tanto, gran parte de la agricultura existente es simplemente de subsistencia. La ganadería, por su parte, no puede adelantarse apropiadamente porque el suelo húmedo causa problemas en el ganado o porque las variedades de pastos de calidad no se adaptan fácilmente a las condiciones del suelo. Como puede verse en el Gráfico 1, las cifras de calidad de suelo indican que el 68% de los terrenos del departamento están clasificados como de baja y muy baja fertilidad. Esto repercute en que el PIB agrícola por habitante del Chocó sea, después del Atlántico, el segundo más bajo del país⁴.

Las características propias del clima ecuatorial lluvioso del Chocó producen una densa cobertura boscosa que se convierte en una de las particularidades más

⁴ Gamarra, J. R., 2007. "Pobreza rural y transferencia de tecnología en la Costa Caribe", *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 89, Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena.

importantes del paisaje chocoano. Al tener en cuenta el tipo de vegetación que se desarrolla en cada una de las condiciones de drenaje del suelo, se pueden distinguir dos tipos de bosques en la zona: el húmedo tropical que se localiza en las pendientes y en los planos con condiciones favorables para el drenaje, el pantanoso y otras formaciones acuáticas que se desarrollan en áreas con problemas de drenaje. El bosque húmedo tropical es el que predomina en el Chocó y está caracterizado por tener una estructura de por lo menos dos y, en algunas ocasiones, tres estratos formados por diferentes variedades de árboles de acuerdo con su altura. Al estrato alto lo conforman los árboles que alcanzan entre 18 y 30 metros de altura, mientras que el segundo está constituido por una variedad de árboles que alcanzan entre seis y nueve metros de altura. Otra particularidad de estos bosques es que se da una ausencia total de pastos. Estos crecen en abundancia únicamente en las partes bajas de las corrientes de agua expuestas a la luz del sol y propensas a inundaciones (West, 2000).

Otro elemento en el que la geografía juega un papel importante en la economía del Chocó es el aislamiento natural que padece la región. En pocas palabras, se puede hablar de que el Chocó está conformado por los valles del Atrato, en la zona central, y del San Juan, en el sur. Por el costado oriental, la cordillera Occidental actúa como barrera natural que aísla al Chocó del resto del país. En el lado occidental del valle del Atrato se encuentra la serranía del Baudó, que lo incomunica del litoral Pacífico (véase Mapa 1).

Aún en la actualidad, las vías terrestres son muy limitadas. De acuerdo con Gamarra (2007), el Chocó tiene el más bajo nivel de kilómetros de carretera pavimentada por cada 100 km² y el de kilómetros de carretera pavimentada por cada 100 habitantes. No existe, por ejemplo, una vía que comunique a Quibdó con el Pacífico chocoano, por lo que la gente debe desplazarse por vía aérea o fluvial. De otra parte, la distancia entre Medellín y Quibdó, que es de sólo 136 kilómetros, se recorre en aproximadamente 18 horas por vía terrestre, mientras que por avión es un vuelo de escasos 30 minutos.

El departamento cuenta con un número importante de ríos que, pese a no ser muy largos en distancia, tienen caudales importantes como consecuencia de la alta pluviosidad. Aunque estos ríos se convierten en el principal medio de transporte en la zona, son también un limitante al desarrollo de un sistema de carreteras adecuado porque la construcción de puentes encarece el costo. Durante el período de auge ocurrido en las primeras décadas del siglo xx, en el cual la economía chocoana mantenía una vocación exportadora, el comercio por el río Atrato brindó una ventaja comparativa importante. En la medida en que

la economía colombiana se fue cerrando después de la Segunda Guerra Mundial, Chocó perdió parte de su ventaja natural y, por el contrario, se vio geográficamente asilada de las zonas dinámicas del interior del país.

Mapa 1. Geografía física del Chocó



Fuente: IGAC.

Mapa 2. Vocación de uso de los suelos del Chocó



Fuente: IGAC.

Como resultado de las condiciones geográficas, la vocación de uso de los suelos es en gran porcentaje de conservación. Como puede verse en el Mapa 2, los suelos con potencial de conservación, agroforestal y forestal son los que predominan en el Chocó. Aquellos con vocación agrícola y ganadera son mínimos en el territorio departamental.

III. Antecedentes históricos

Los hechos muestran que el proceso de colonización y poblamiento en el período colonial no fue fácil, tanto por el carácter belicoso de los aborígenes como por las condiciones climáticas adversas que han caracterizado al Chocó. Sin embargo, hay evidencia de una relativa prosperidad en las tres primeras décadas del siglo XX, que vale la pena destacar en una región que tradicionalmente se asocia con un bajo desempeño económico. Esta sección describe estos dos períodos por lo que su estructura se ha definido a partir de esa periodización.

A. Colonización y poblamiento hasta el siglo XIX

West (2000) menciona que los aborígenes que habitaban las tierras bajas del Pacífico vivían dispersos en las riberas de los ríos, realizando actividades primitivas de agricultura, pesca y caza. De acuerdo con su lengua, los indígenas se podrían agrupar en tres categorías: los cuna, los chocó y los waunamá, y una serie de grupos de varias tribus chibchas, sobre los cuales West señala⁵:

Los cuna, del grupo de los chibchas, ocupaban la mayoría del territorio del oriente de Panamá entre la zona del Canal y el golfo de Urabá, incluyendo la provincia del Darién y la parte extrema del bajo Atrato. Los chocó y los waunamá, ambos con probable afiliación caribe, eran los más numerosos. Habitaban la mayor parte de lo que hoy se conoce como Chocó, incluyendo el alto y el medio Atrato y toda la cuenca del San Juan, más la vertiente occidental de la cordillera Occidental.

Aun cuando los cuna no habitan en la actualidad la zona del Atrato, tuvieron una participación activa durante el proceso de colonización. West (2000) indica que, debido a su carácter belicoso, los españoles vieron el retraso de la conquista de las tierras del Darién hasta finales del siglo XVII. De igual manera, sus ataques frecuentes limitaron el tráfico fluvial hasta mediados del siglo XVIII. Para 1800 quedaban pocos cuna en el bajo Atrato y muchos iniciaron una migración que los llevó hasta la isla de San Blas en la costa Caribe de Panamá, donde realizaban actividades de pesca y cultivo de coco.

Los chocó, por su parte, eran el grupo aborígen más importante en la zona del Pacífico. Al igual que los cuna, su carácter bélico impuso bastante resistencia al proceso de colonización español. Los conquistadores, ante las noticias

⁵ West, R., 2000. *Las tierras bajas del Pacífico colombiano*, p. 242.

sobre la presencia de oro en el territorio, intentaron penetrarlo sin éxito en repetidas ocasiones. Los chocó siempre opusieron resistencia al trabajo forzado, razón por la cual los españoles se vieron en la necesidad de importar mano de obra esclava para las actividades mineras. West (2000) menciona que sólo hasta mediados del siglo xvii los indios chocó residentes en las zonas de los altos de los ríos San Juan y Atrato estuvieron parcialmente pacificados, en gran parte como resultado de la labor de los misioneros.

Durante el período colonial, la Corona española impartió órdenes prohibiendo el trabajo forzado de los indígenas. A pesar de ello, los aborígenes eran obligados a pagar tributos al tesoro real y, en algunos casos, forzados a desarrollar trabajos. Por ejemplo, West señala que⁶:

A los indios que vivían cerca de los campamentos mineros se les obligaba a cultivar maíz, yuca y plátano para las minas, también a construir casas para los campamentos, a construir y reparar los acueductos de las minas, hacer canoas y ayudar al transporte desde y hacia las minas. Esta relación entre los españoles y los indios persistió hasta el final del período colonial.

De acuerdo con West (2000), muchos de los chocó migraron durante los siglos xvii y xviii a otras tierras para evitar el sometimiento a trabajos forzados y al pago de tributos. Algunos se trasladaron hacia la región pacífica del Darién, la cual había sido abandonada por los cuna durante los siglos xvi y xvii. Otros se establecieron en los ríos cortos de la región Pacífica. Para el siglo xx, la zona occidental del Darién se reconocía como territorio chocó.

Aun cuando es difícil determinar el número de nativos que vivían en el Chocó al arribo de los españoles, existe cierto consenso entre los historiadores acerca de un importante descenso de su población durante el período de conquista, en gran parte como consecuencia de los trabajos forzados y las epidemias. Sharp (1976) señala que los misioneros jesuitas estimaron que el número de indígenas en el centro del Chocó estaba alrededor de los 60.000 en 1660. Este autor considera que esa población estaba ya reducida por las epidemias de viruela que se dieron 1566, 1588 y entre 1589 y 1591. En 1778, año para el cual se cuenta con el primer censo del Chocó, la población indígena era de 5.414 en la región central. En el censo de 1808 la población aborigen se había reducido a 4.450.

La rebelión de los indígenas, la prohibición por parte de la Corona del uso de éstos en trabajos forzados y la reducción de su población, obligaron a los

⁶ *Ibíd.*, p. 145.

españoles a importar esclavos africanos para el trabajo en las minas del Chocó. Este proceso fue progresivo en el siglo XVIII. De un reporte de 600 esclavos importados en 1704, se pasó a 2.000 trabajando en esta zona en 1724 (Sharp, 1976). Con el tiempo, los esclavos africanos remplazaron a los nativos como el grupo más populoso del departamento. Sharp (1976) indica que para 1782 la población negra, 7.088, representaba casi dos terceras partes de los habitantes chocoanos.

El ingreso de los españoles al interior del territorio chocoano ocurrió aproximadamente 200 años después del descubrimiento de América. Si bien se inició un proceso de poblamiento con la fundación de la ciudad de Santa María la Antigua del Darién en 1510, solamente cuando se agotaron los yacimientos antioqueños (las minas de Cáceres, Zaragoza y Remedios), los cuales determinaron el auge minero entre finales del siglo XVI y la tercera década del siglo XVII, fue cuando se comenzó a mirar al Chocó como una posible despensa de oro. En ese momento se inició una gran campaña de pacificación del Chocó dirigida desde Popayán (González, 2003).

Inicialmente, los territorios chocoanos estuvieron adscritos a la provincia de Popayán, aunque siempre se presentaron disputas con la gobernación de Antioquia por el control de la zona. De acuerdo con González (2003), la provincia de Chocó fue segregada de la gobernación de Popayán a través de la Real Cédula del 28 de septiembre de 1726. Dentro de los argumentos para llevar a cabo esta división se mencionaban las grandes distancias que había entre Popayán y estas provincias. Además, se consideraba que era necesario para mejorar la administración de justicia y la recaudación tributaria en la zona.

El proceso de colonización estuvo motivado por la búsqueda de oro en la región, lo cual, como lo menciona Sharp (1976), se reflejó en el patrón de poblamiento desorganizado. Los pueblos no fueron bien planeados y en algunos casos estaban muy mal ubicados, ya que simplemente respondían a la existencia de minerales en la zona. Sharp (1976) señala que, en la medida en que se establecieron como campos mineros o centros de depósitos, los pueblos chocoanos durante el período colonial no fueron grandes centros de población ni lugares que pudieran ser considerados como ciudades.

Durante gran parte de este período, el Chocó estuvo dividido en dos provincias: Nóvita, en el área del río San Juan, y Quibdó o Citará, en el área del río Atrato. Al inicio de su período como gobernación, y como resultado de su mayor importancia relativa, Nóvita fue designada como la capital de la provincia. Debido a que durante gran parte de la Colonia el comercio a través del río

Atrato estuvo prohibido, Nóvita, ubicada en el San Juan, mantuvo su importancia relativa frente a Quibdó. Cuando el comercio marítimo sobre el Atrato fue nuevamente permitido en 1784, este río se convirtió en la vía preferida para el intercambio comercial y, como consecuencia de ello, Nóvita perdió importancia frente a Quibdó, que al estar localizada en la rivera del río Atrato, se convirtió en el principal puerto comercial.

Este cambio en la importancia relativa de Nóvita frente a Quibdó también es reseñada por González (2003). Este autor argumenta que con la abolición de esclavos se dio una disolución de la minería esclavista. Los propietarios abandonaron las minas y se trasladaron a Popayán. Se dio un desplazamiento de habitantes desde el Alto San Juan, la provincia de Nóvita, hacia el bajo San Juan, Baudó, Costa Pacífica y especialmente hacia Quibdó y el Atrato medio. Adicionalmente, González (2003) destaca el hecho de que el Chocó pasó de tener relaciones de dependencia comercial con Popayán a sostenerlas con Cartagena, principalmente como consecuencia de la reactivación de la navegación por el río Atrato. En palabras de González⁷:

La disolución de la economía de hacienda marca el fin del dominio económico y la dependencia geoespacial del Chocó frente a Popayán, especialmente la provincia de San Juan, y a pesar de que ésta, a partir de 1886, tendría un nuevo dominio político, el hecho no afectará para nada la nueva relación de dependencia económico-espacial con Cartagena a donde se había trasladado el eje gravitacional.

De acuerdo con González (2003), la eliminación del sistema esclavista condujo al desarrollo de un grupo de asalariados y pequeños productores agrícolas que fueron generando una demanda interna importante. Quibdó lideró la actividad comercial durante este período. El mercado interno influyó en la expansión de la ciudad que generó una demanda urbana de bienes raíces. Se establecieron, entonces, las primeras tiendas y casas comerciales manejadas por quibdoseños y cartageneros.

Sharp (1976) menciona que Quibdó fue designada como capital por primera vez durante la guerra de la independencia. Sin embargo, en 1842, Nóvita, con una tradición más conservadora que Quibdó, fue elegida nuevamente como capital por el gobierno conservador de la época. En 1851, cuando los liberales tomaron el control del gobierno nacional, Quibdó fue escogida nuevamente como capital de la provincia. Como Nóvita basaba su riqueza en las minas que

⁷ González, L. F., 2003. *Quibdó, contexto histórico, desarrollo urbano y patrimonio arquitectónico*, p. 62.

la rodeaban, la abolición de la esclavitud en 1851 fue un duro golpe a su actividad económica. Por el contrario, Quibdó permaneció relativamente próspera gracias a su mayor vocación comercial.

De acuerdo con Sharp (1976), la prosperidad de Quibdó durante el siglo XIX no es clara. Algunos visitantes, como el francés Julian Mellet en 1819, indicaban que la ciudad era muy reconocida por su riqueza y minas de oro, así como por el importante intercambio comercial que mantenía con el resto de la Nueva Granada. Sin embargo, Sharp también muestra que otros visitantes, como el oficial del ejército Joaquín Acosta en 1820 y el inglés Charles Stuart Cochrane en 1822, se referían a la ciudad con palabras poco amables, quejándose del poco desarrollo social y el clima opresivo de la región.

Una característica importante del proceso de poblamiento durante el período colonial, que ha sido señalada por varios autores y que fue fundamental en la construcción de las instituciones que aún perduran en el departamento, es que la población blanca no tuvo un asentamiento definitivo en la región. Según Sharp (1976), los blancos llegaron como explotadores y no como colonizadores. Este autor menciona que los blancos que vivían en el Chocó, por lo general, eran propietarios o supervisores de pequeñas minas, oficiales de la Corona, párrocos o comerciantes. Los propietarios acaudalados de las minas y de las cuadrillas de esclavos residían en los pueblos del interior de la Nueva Granada, especialmente Buga, Cartago, Cali, Anserma, Popayán y Santafé de Bogotá. Estas ciudades brindaban mejores condiciones climáticas que el Chocó, donde prevalecía un clima caliente y húmedo y prosperaban las enfermedades tropicales. Sharp muestra cómo los habitantes blancos en el Chocó constituían solamente el 2% de la población del período 1778-1782. Aunque la población blanca aumentó en el siglo XIX, no representó más del 6% de la que comprendía el centro del departamento.

Los blancos buscaban una fortuna rápida que les permitiera, en poco tiempo, irse a vivir a otras tierras en condiciones más saludables. A pesar de las fortunas hechas en el Chocó, la región permaneció atrasada durante el siglo XIX. Sharp (1976) indica que el gobernador Carlos de Ciauurriz reportaba al virrey en 1808 que había muy pocas vías en la región, así como pocas casas buenas, edificaciones oficiales, iglesias o colegios. La región tenía una oferta muy reducida y los precios eran altos. Los pocos blancos residentes veían su estadía como temporal y no estaban interesados en cambiar la situación.

En resumen, como lo expresa Sharp (1976), la población chocoana estaba muy dispersa, eran comunes los propietarios ausentes, los centros urbanos no se desa-

rrollaron, los grupos de esclavos estaban aislados, los oficiales eran pocos y una economía basada en un solo producto primario y explotado con mano de obra esclava predominó. La combinación de los factores anteriores significó el establecimiento de estructuras sociales poco desarrolladas con unas instituciones frágiles.

El papel de las instituciones en el desempeño económico ha sido tema de debate en los últimos años. Se ha argumentado que las diferencias en los niveles de prosperidad en el Nuevo Mundo pueden ser explicadas, en gran parte, por la persistencia de las instituciones creadas durante el período de colonización⁸. En una aplicación para Colombia, Bonet y Meisel (2006) encontraron que el legado colonial, ya sea vía las instituciones que se crearon o vía el capital humano, ayuda mucho para explicar las diferencias observadas en el ingreso per cápita departamental. Este argumento cobra gran validez cuando se analizan las instituciones forjadas en el Chocó durante la Colonia, y aún en el período republicano, ya que la característica constante ha sido la presencia de instituciones extractivas con relaciones muy verticales y una elite económica poco interesada en la construcción del capital social de la región.

B. Auge y crisis en la primera mitad del siglo xx

La primera mitad del siglo xx fue un período de grandes cambios en el Chocó. En materia político-administrativa, en 1907 se constituyó la Intendencia del Chocó la cual cuarenta años después, en 1947, fue elevada a departamento. Algunos estudios han coincidido en afirmar que el departamento vivió un auge relativo durante las tres primeras décadas del siglo xx. En este período se consolidó la explotación de oro y platino por parte de compañías extranjeras, las cuales, gracias al uso de dragas en su explotación, aumentaron significativamente la productividad. Adicionalmente, se registraron algunos intentos de desarrollo agroindustrial como el ingenio de Sautatá, se consolidó una importante actividad comercial a través del río Atrato y se generó una pequeña industria en Quibdó para atender el mercado local. Sin embargo, gran parte de este auge se frenó durante los años cuarenta y el departamento terminó la primera mitad del siglo xx con un estancamiento relativamente significativo, en el cual ha permanecido hasta la fecha. Estudiar las razones de la prosperidad y crisis en este período es el objetivo principal de esta sección.

⁸ Véase Acemoglu, Johnson y Robinson, 2005. "Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth", en P. Aghion y S. N. Durlauf (editores), *Handbook of Economic Growth*, v. 1A, cap. 6.

Lo primero que vale la pena destacar es que el Chocó inició el siglo xx con un auge importante de sus exportaciones de platino. Se presentaron factores de oferta y demanda que cambiaron las condiciones mundiales del mercado. Por el lado de la oferta, están la Revolución Rusa y la Primera Guerra Mundial que afectaron la producción en Rusia, hasta ese momento, principal productor mundial. Por el lado de la demanda, se presentó un aumento debido a los nuevos usos del metal en la fabricación de explosivos, motores de aviación y tractores, entre otros. Lo anterior llevó a que los precios del platino alcanzaran niveles muy altos. De acuerdo con Caicedo (1997), la onza de platino, que se pagaba a 45 dólares en 1913, pasó a 90 dólares en 1915. González (2003) señala que el Chocó se convirtió en el primer productor mundial de platino a finales de la década de 1910.

Otro hecho importante en la explotación minera del Chocó a comienzos del siglo xx, fue la aparición de empresas de capital extranjero en la extracción de oro y platino. Estas empresas introdujeron innovaciones tecnológicas importantes en los sistemas de extracción en la región. Mientras los nativos continuaron operando bajo sistemas manuales de baja productividad, las compañías extranjeras utilizaban dragas que les permitían profundizar hasta diez metros por debajo del nivel de las aguas de los ríos, mejorando sustancialmente su productividad. En un ensayo escrito en 1923, Jorge Álvarez Lleras señalaba que la explotación de oro y platino del Chocó debía hacerse de una manera científica e industrial por el lecho de los ríos y por los cordones o zonas de mayor riqueza, que se encontraba entre las capas de caliche y cascajo que cubren los terrenos primitivos. Este autor, por lo tanto, indicaba que⁹:

Tal explotación no se puede llevar a cabo sino por medio de dragas, aparatos costosísimos cuyo empleo sólo es posible para entidades de gran capital. Así salta a la vista la necesidad que hay en el Chocó del concurso de las compañías extranjeras para la extracción de las inmensas riquezas depositadas en su seno.

Eran muy notorias las diferencias en productividad minera entre los nativos y las grandes compañías extranjeras. En un informe sobre la economía del Chocó en 1943, la Contraloría General de la República anotaba¹⁰:

Al Chocó corresponde el segundo lugar, en la República, en la producción de oro, con un porcentaje del 11,3% y un valor total de cuatro millones de pesos, en números redondos. Pero hay que convenir en que, fuera de la

⁹ Álvarez Lleras, J., 1923, óp. cit., p. 57.

¹⁰ Contraloría General de la República, 1943. *Chocó*, p. 369.

contribución técnica en la minería de la Compañía Chocó-Pacífico, la industria en general se adelanta en el Chocó en una forma ciega y menos que empírica, casi primitiva; por lo cual ella demanda el más grande desgaste de energías humanas, con el más pequeño rendimiento efectivo en dinero. Un promedio de producción diario por persona no da al Chocó más de un peso diario; es decir, que en la semana una persona alcanza a extraer un castellano oro u otro de platino, cuando podría perfectamente obtener ese castellano en el día, con una explotación técnica de la mina.

Para González (2003), la introducción de dragas, que se dio a finales del siglo XIX, fue la innovación tecnológica más importante en la explotación minera en el Chocó. Este cambio generó una especie de fiebre de oro que movilizó intereses y capitales a la región. Este autor considera que el auge de la producción de platino y la caída en los precios mundiales del caucho, la tagua, la ipecacuana y otros productos primarios que habían sido, desde mediados del siglo XIX, la base de la economía del Chocó, llevaron a que ésta pasara de ser especializada en la extracción de recursos naturales forestales a una dedicada a la explotación platinífera.

A pesar de la explotación minera a pequeña escala que siempre ha existido en la zona, la explotación a comienzos del siglo XX estuvo dominada por la gran minería, financiada y manejada por compañías extranjeras. Según West (2000), esta minería, que estuvo concentrada en el distrito minero del alto Chocó, se inició en 1887 cuando una empresa americana instaló un equipo hidráulico en uno de los tributarios del río Atrato, el Andágueda. Este intento de gran minería fracasó al igual que otros que pretendieron establecerse en el departamento en los años siguientes. Sólo hasta 1915 se registró un caso exitoso con una sociedad británica, la *Anglo-Colombian Development Company*, que instaló con éxito la primera draga eléctrica en el río Condoto.

Un año después, la operación de esta draga fue transferida a una compañía americana, la Chocó-Pacífico, que estableció en el alto San Juan, la que sería en su momento, una de las extracciones mineras más grandes de América Latina. Esta firma tuvo su centro de operaciones en el campamento de Andagoya, ubicado en el cruce de los ríos San Juan y Condoto, y alcanzó a tener en operación cinco dragas eléctricas que operaban con la energía generada por una planta hidroeléctrica construida en el alto Andágueda.

El auge de las exportaciones de oro y platino a comienzo del siglo XX fueron reseñadas por Greco (2002). En el estudio del crecimiento económico del siglo XX, Greco señala que aunque el desarrollo exportador colombiano se sustentó

en el café a partir de 1905, se registraron otros renglones exportables de menor importancia como el oro, platino, banano y petróleo. El oro alcanzó a representar, entre 1908 y 1918, el 15% de las exportaciones del país. Territorialmente, el grueso de la producción de oro se concentraba en Antioquia y Chocó, los cuales participaron a lo largo del siglo xx con porcentajes superiores al 50% y al 10%, respectivamente. Así mismo, Greco menciona que el platino hizo parte de los grandes rubros del conjunto de las exportaciones no tradicionales, los cuales fueron perdiendo importancia a lo largo del siglo.

Como se mencionó anteriormente, antes de dedicarse a la explotación minera, gran parte de la población chocoana se dedicaba a la explotación de productos forestales, tales como el caucho, la tagua y la madera, orientados al mercado externo. A finales del siglo xix y comienzos del siglo xx, estas explotaciones también contribuyeron a la relativa prosperidad que vivió la región. De acuerdo con West (2000), la explotación del caucho entró en crisis en 1913 como consecuencia del desarrollo de plantaciones en el sudeste asiático. Posteriormente, a raíz de la Segunda Guerra Mundial que sacó del mercado las áreas asiáticas de producción, el caucho revivió en el Chocó. Sin embargo, al entrar nuevamente en actividad la zona del Asia y con la aparición del caucho sintético, la recolección de látex chocoano decayó nuevamente.

Por su parte, West (2000) menciona que la semilla de la palma de tagua, utilizada como sustituto del marfil de elefante y empleada para hacer botones resistentes y durables, fue a partir de 1850 y por casi 80 años, una de las actividades económicas más rentables para muchos indios y negros en el Chocó. La aparición de materiales sintéticos en la producción de botones, en 1930, ocasionó el colapso de la explotación de tagua en la región.

Finalmente, West (2000) destaca la explotación maderera que se dio en la región como consecuencia de la mayor demanda nacional generada por las restricciones gubernamentales impuestas a las importaciones de materias primas en 1930. Este autor menciona que el auge relativo se presentó, aún cuando los bosques húmedos tropicales no son adecuados para el corte de madera a gran escala. La producción chocoana estaba destinada a satisfacer la demanda del interior del país, a pesar de que las desventajas inherentes a la heterogeneidad de especies arbóreas, el predominio de maderas blandas sin valor y la lenta tasa de crecimiento de las especies finas, hacen que la tala comercial de árboles no sea fácil ni rentable en la zona.

Como consecuencia de toda la actividad económica mencionada anteriormente, se registró un aumento significativo en la actividad comercial que con-

solidó un número importante de casas comerciales, la aparición de la industrialización rural y el crecimiento de la pequeña industria urbana. Además, se configuró un nuevo grupo social, los obreros, quienes estaban directamente vinculados a la mayor actividad comercial e industrial y a una serie de obras públicas ejecutadas por el gobierno intendencial (González, 2003).

Durante estos años, Quibdó fue el epicentro de una importante actividad social y cultural. González (2003) señala que se establecieron nuevos centros socio-culturales que buscaban superar las barreras de acceso impuestas por el tradicional Club Atrato. De esta manera, se establecieron bares como El Encloche y clubes como el Social y el Capullo, los cuales eran mucho más abiertos y permitían el acceso de la población negra y mulata. Así mismo, este autor señala que¹¹:

La ciudad vivió el cine, el teatro, la música en todas sus manifestaciones: desde la de salón hasta la de retreta, pasando por la música popular o “Chirimía” que era utilizada para anunciar el cine y espectáculos en general, especialmente en las fiestas de San Francisco de Asís.

En materia de transporte se registra la llegada de la aviación a Quibdó en 1923 y la puesta en funcionamiento del transporte urbano en la ciudad en el mismo año. De acuerdo con González (2003), se dio un significativo incremento en el tráfico vehicular. Se estimaba que para esa época circulaban alrededor de 35 vehículos particulares y la alcaldía se vio en la obligación de prohibir el tránsito de bicicletas para reducir el alto índice de accidentalidad observado. De igual manera, se debe anotar que para 1920 comenzó a funcionar la primera planta eléctrica en la ciudad.

En el campo económico, González (2003) menciona dos hechos que reflejan el auge registrado en la región. En primer lugar, se impulsó a través del Banco Agrícola de Fomento, establecido en 1928, la consolidación de una oferta alimenticia local. Esta iniciativa fracasó por la imposibilidad de otorgar los créditos, pues los beneficiarios carecían de títulos de propiedad que respaldaran el desembolso. De otra parte, se desarrolló una pequeña industria de materiales o insumos para la construcción. Para 1918 existía la compañía Prens & Martínez, dedicada a la fabricación de ladrillos y tejas, que luego, en 1920, fue sucedida por la Sociedad Industrial de Quibdó, también fabricante de ladrillos. Posteriormente, se establecieron otras pequeñas industrias orientadas a la fabricación de jabones, pastas, dulces, gaseosas y muebles. Algunas de estas empresas fueron la fábrica de jabones El Marne de Augusto Posso, establecida en 1919; la

¹¹ González, L. F., 2003, óp. cit., p. 162.

de pastas de Ángel Hermanos, de 1922; la de confites La Constancia, de Eliécer Bernaldes; la de bujías Flor del Chocó, de Rumié Hermanos; la de bebidas y gaseosas, de A & T Meluk, y la de muebles Abuchar Hermanos, estas últimas constituidas en 1923.

Otro hecho destacable durante las primeras décadas del siglo xx fue la creación de diversas casas comerciales. Gran parte de estas compañías eran originarias de la costa Caribe y pertenecían a comerciantes sirio-libaneses, lo que refleja la importante relación comercial que se había establecido con Cartagena a raíz de la apertura del transporte por el río Atrato en siglo xix. Algunas de las casas comerciales reseñadas por González (2003) son A & T Meluk & Cía., Rumié Hermanos, Diego Martínez, Pombo Hermanos, Maluk Hermanos, K & B Meluk y Manasseh Mabardi & Co. Algunas de estas casas comerciales estuvieron también involucradas en la comercialización de la producción de platino diferente a la de la Minera Chocó-Pacífico, la cual realizaban por la ciudad de Cartagena.

Finalmente, vale la pena destacar la construcción del ingenio de Sautatá. La Hacienda de Sautatá, localizada al margen izquierdo del río Atrato en el municipio de Riosucio, pertenecía a los hermanos Abuchar, quienes, además de la producción agrícola, establecieron un aserradero de maderas finas con capacidad para beneficiar diez mil pies de madera al día (Contraloría General de la República, 1943). En 1921, con el apoyo de inversionistas puertorriqueños, se instaló una fábrica de azúcar que entraría en producción en 1923. Al inicio la producción fue inferior a lo esperado y las condiciones del ingenio no fueron las mejores. Se capitalizó la empresa a través de la vinculación de la sociedad A & T Meluk, quienes se quedaron con el 60% de las acciones y el 40% restante permaneció en manos de los señores Abuchar.

De acuerdo con la Contraloría General de la República (1943), para 1927 se lograron magníficas ventajas comerciales que rescataron a la empresa de la crisis, lo que llevó a una ampliación del área sembrada de caña de 400 a 730 hectáreas, a un incremento en la vía férrea y a la compra de una locomotora por valor de 8.500 dólares. La expectativa de producir cerca de 50 mil sacos de azúcar por cosecha no se cumplió y la empresa entró en crisis nuevamente. Según Caicedo (1997), la producción de 1942 fue de sólo 1.700 sacos de azúcar, con lo que la empresa se fue a la quiebra irremediablemente, a pesar de la ayuda del Instituto de Fomento Industrial en 1941. González (2003) sostiene que las maquinarias fueron vendidas al ingenio Manuelita del Valle del Cauca. No son claras las razones de la quiebra porque a pesar de la baja producción de los años 1940, algunos reportes hablan de que se alcanzó una producción de 52 mil sacos en 1932.

Conocido el auge económico que vivió el Chocó, y en especial su capital Quibdó, durante las tres primeras décadas del siglo xx, surge la pregunta de por qué se vino abajo esa prosperidad. Diversas razones han sido esbozadas por los historiadores que han analizado el proceso. Una primera hipótesis es la Ley de Conversión de la Moneda expedida en 1916, la cual obligaba al cambio de las monedas de plata nacionales acuñadas antes de 1911 y de las monedas extranjeras del mismo metal que estaban circulando en el país¹². Con anterioridad a 1912, en Colombia se permitía la libre circulación de diferentes monedas extranjeras. En el Chocó, dado que se mantenían importantes relaciones comerciales con otras naciones, era común la circulación de diversas monedas extranjeras. Después de la prohibición de 1912, la moneda vieja y las extranjeras continuaron circulando en algunos territorios como Norte de Santander, Chocó y Nariño, economías que estaban relativamente más expuestas al intercambio comercial con el resto del mundo y más aisladas del resto del país.

De acuerdo con la Contraloría General de la República (1946), no fue fácil llevar a cabo en el Chocó la conversión con equidad planteada en la Ley 65 de 1916, en especial por el arraigo que tenía la plata vieja en la región, de la cual el campesino se negaba a desprenderse. La Ley 65 contemplaba que el cambio se haría en la proporción de doscientos pesos plata por cien pesos oro, lo cual llevaría a la ruina a los poseedores de plata antigua y generó un desestímulo mayor a la conversión. A pesar de ello, la poca conversión que se alcanzó a registrar llevó a que el numerario en el Chocó se redujera considerablemente hasta causar una ligera crisis, la cual se vio aminorada por el auge de los precios del platino en ese momento.

Finalmente, la Ley 60 de 1927 fijó un plazo máximo de un año para verificar las conversiones en Nariño y Chocó. Para esta fecha, el precio del platino se había venido abajo, lo que dio un golpe fuerte a la que se había convertido en la principal actividad económica del departamento. La crisis del platino y la reconversión de la moneda, que produjo una depreciación del circulante chocoano, llevó a una ruina general en los tenedores en el Chocó, lo que significó una caída significativa en los capitales chocoanos. Esta situación se agravó con el incendio que se presentó en Istmina, centro minero de la provincia del San Juan, en 1923.

¹² Esta idea es desarrollada por la Contraloría General de la República, 1943, Caicedo, 1997 y González, 2003.

Otro suceso que cambió sustancialmente la dinámica económica del Departamento del Chocó fue la apertura de la carretera entre Quibdó y Medellín en 1944. La pequeña industria chocoana existente fue incapaz de competir con los bajos costos ofrecidos por la industria antioqueña, de tal forma que terminaron cerrando sus plantas en la segunda mitad de la década de 1940. Esta carretera significó la reducción del transporte fluvial por el río Atrato y el surgimiento del transporte por carretera a Medellín. Con ello se rompió el dominio comercial que ejercía Cartagena sobre el Chocó y surgió Medellín como nuevo eje dominante. Wade (1990) señala que la experiencia y tradición comercial, así como sus vínculos con el interior del país y el acceso al capital, le permitió a los antioqueños establecerse fuertemente en el sector comercial de Quibdó y otros pueblos chocoanos. Adicionalmente, se vinieron abajo las casas comerciales quibdoseñas, aumentando la dependencia económica departamental de la actividad minera.

La década de 1950 muestra a un Chocó con indicadores de desarrollo económico y social muy pobre. Los estimativos del PIB para 1950 indican que el departamento ocupaba el último lugar en materia de PIB per cápita y su nivel era el 10% del de Bogotá, la entidad territorial con el mejor indicador, y el 57% del PIB per cápita de La Guajira, que ocupaba el penúltimo lugar en la tabla. Es decir, que aún comparado con los de peor desempeño, el del Chocó resultaba muy inferior.

En materia fiscal, aquella relación planteada por Caicedo (1997) en el sentido de que el presupuesto chocoano en 1927 era similar al del Cauca, no se sostuvo más, pues los presupuestos departamentales para 1951, reportados por el Banco de la República (1952), muestran a Chocó en el último lugar al serle asignado el 40% del presupuesto caucano. El presupuesto del Chocó sólo era el 7% del de Cundinamarca, el territorio con el mayor presupuesto en 1951.

En el campo social son muy ilustrativas las cifras reportadas por el Plan de Fomento Regional para el Chocó: 1959-1968 elaborado por el Conpes en 1961¹³. El analfabetismo para el período 1958-1959 alcanzaba al 72,4% de la población de 7 años y más. Esa tasa de analfabetismo era el 176% de la observada en el país durante esos años. El estudio también menciona problemas de alimentación en la población con un bajo consumo de proteína, especialmente, la de animal. El consumo per cápita de carne de ganado vacuno anual se estimó en

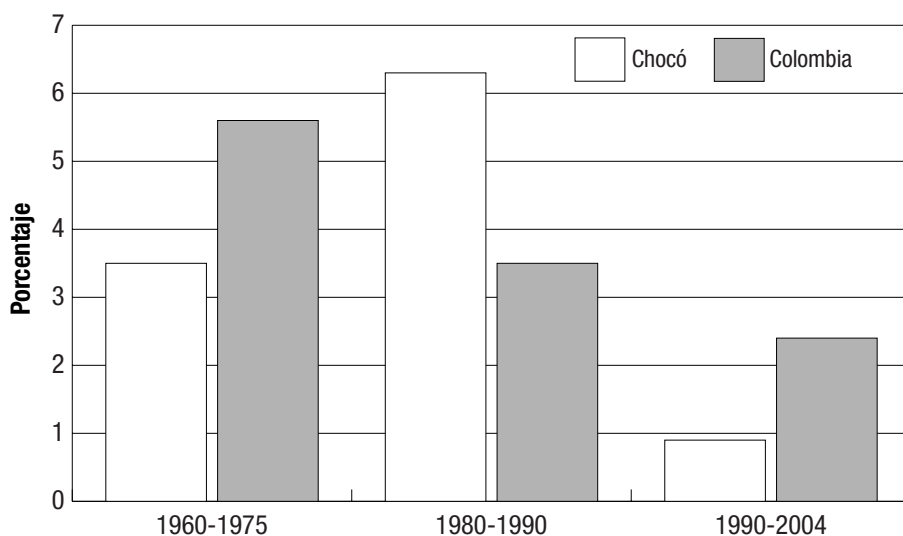
¹³ Conpes, 1961. *Plan de Fomento Regional para el Chocó: 1959-1968*, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, Bogotá.

8,49 kilos para el Chocó, mientras que para el país era de 57,18 kilos. La mortalidad infantil, por su parte, se ubicaba en 102,21 por mil en el Chocó, colocándose por encima del promedio nacional (96,93).

IV. Evolución de la estructura económica después de 1960

Desde 1960 se han publicado estadísticas continuas del PIB de los departamentos colombianos, las cuales permiten estudiar el comportamiento de la economía del Chocó y su relación con la actividad económica nacional. Teniendo en cuenta que los cálculos presentan problemas de empalme por usar metodologías diferentes, este análisis estudia las tendencias observadas en cada uno de los años que mantienen procedimientos de estimación similares. Se consideran, entonces, tres períodos: 1960-1975, 1980-1990 y 1990-2004¹⁴.

Gráfico 2. Tasa de crecimiento del PIB real de Chocó y de Colombia (promedio anual)



Fuente: estimaciones del autor con base en datos de DNP y DANE.

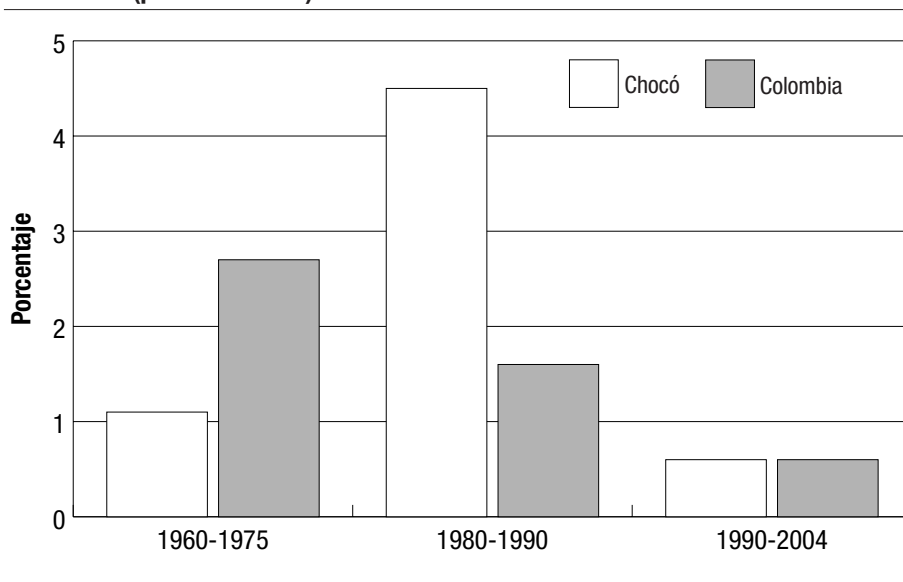
El Gráfico 2 muestra que la década de los 1980 fue el período más exitoso del Chocó en materia de crecimiento económico, pues registró una tasa de crecimiento promedio del PIB real que fue el 180% de la tasa nacional. En un

¹⁴ Existe un vacío en la información para el período 1976-1979.

período de 10 años, se observa que el PIB chocoano casi se duplicó. No sucedió lo mismo en los otros períodos, 1960-1975 y 1990-2004, donde la tasa de crecimiento en el PIB del Chocó solo fue, respectivamente, el 60% y 40% de la registrada en Colombia.

Como resultado del buen comportamiento del PIB total en los ochentas, la tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita chocoano también fue superior a la tasa colombiana. El período 1960-1975 registró un comportamiento opuesto, pues la tasa de crecimiento promedio del país fue el 230% de la observada en el Departamento del Chocó. En los años finales, 1990-2004, los dos PIB per cápita registraron unas tasas reales de crecimiento muy similares, ello a pesar del crecimiento más bajo de la economía chocoana en ese tiempo (véase Gráfico 3).

Gráfico 3. Tasa de crecimiento real del PIB per cápita de Chocó y Colombia (promedio anual)

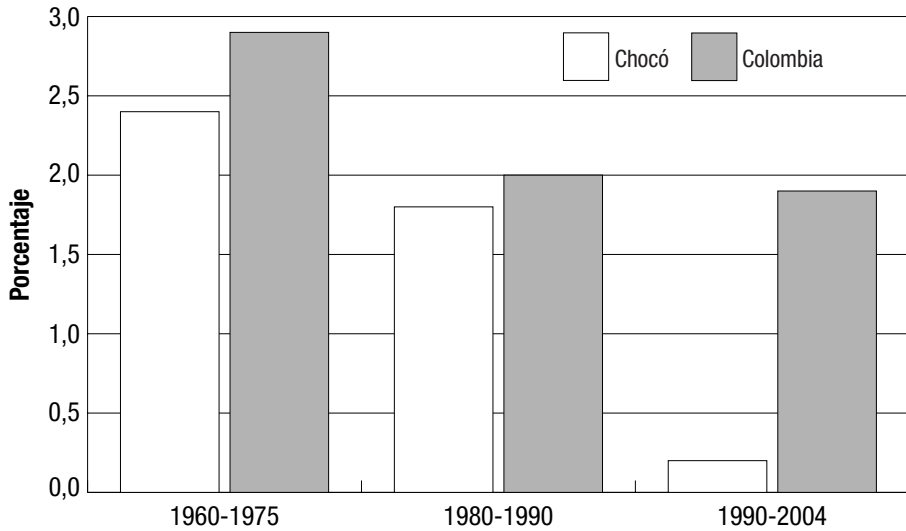


Fuente: estimaciones del autor con base en datos de DNP y DANE.

Las tendencias observadas también fueron, en parte, consecuencia del crecimiento de la población del Chocó frente a la de Colombia. Los resultados del crecimiento poblacional, incluidos en el Gráfico 4, indican que la población chocoana tendió a crecer menos que la colombiana. En los dos primeros períodos analizados, las tasas de crecimiento promedio anual de la población del Chocó fueron, respectivamente, el 80% y 90% de las tasas de Colombia. Para el período 1990-2004, el crecimiento de la población chocoana fue solo el 10%

de la nacional. Lo anterior ayuda a entender el comportamiento del PIB per cápita señalado anteriormente¹⁵.

Gráfico 4. Tasa de crecimiento de la población de Chocó y Colombia (promedio anual)



Fuente: estimaciones del autor con base en datos de DNP y DANE.

El crecimiento de la población del Chocó se explica por los procesos migratorios observados. De acuerdo con los censos de población, el Chocó se muestra como uno de los territorios más expulsores de habitantes. Sanders (1978) señala que, entre 1951 y 1964, salieron del departamento aproximadamente 20.000 chocoanos (una décima parte de la población), dejándolo con el índice más bajo de crecimiento de la población durante ese período. Las cifras del Censo de población de 1993 y 2005 muestran una situación similar a la descrita por Sanders. En 1993, la migración neta se estimó en 43.384 personas, el 11% de población chocoana censada en el país en ese año, mientras que en 2005 se estima que el porcentaje de emigrantes ascendió al 10,6% de los nacidos en el Chocó.

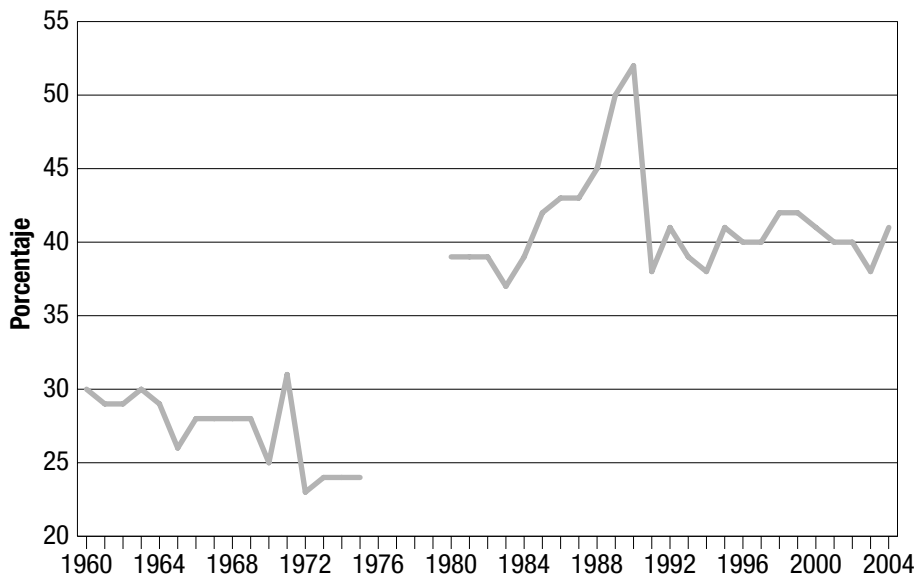
De acuerdo con Sanders (1978), se da un nexo claro entre economía, educación y migración, pues en una región de pobreza generalizada, la apertura de oportunidades de trabajo de clase media en la administración pública y la docencia, estimulaba las aspiraciones de educación. Al no encontrar demanda de

¹⁵ La población se estimó a partir de los datos de PIB total y per cápita del DANE. Es decir, se está hablando de la población implícita.

trabajo por el escaso desarrollo económico, las generaciones jóvenes deben salir para encontrar trabajo.

En términos relativos, el PIB per cápita del Chocó muestra una ligera mejoría frente al nacional. Como puede verse en el Gráfico 5, la década de los ochentas es el período en cual se registró el ascenso más significativo, mientras que entre 1960-1975 se dio un descenso y entre 1990-2004 se observa una estabilidad. Si se considera el nivel alcanzado en 1972, cuando el PIB per cápita chocoano fue solamente el 23% del nacional, el resultado de 2004 es satisfactorio porque se llegó al 41%. Sin embargo, estos resultados continúan siendo muy bajos, en especial al encontrar que en el mejor año de la tendencia, 1990, el PIB per cápita del Chocó era solo la mitad del PIB per cápita de Colombia. Es decir, se puede afirmar que se dio una mejora relativa pero la situación del departamento es aún muy rezagada cuando se compara con el promedio nacional.

Gráfico 5. PIB per cápita del Chocó como porcentaje del PIB per cápita nacional, 1960-2004

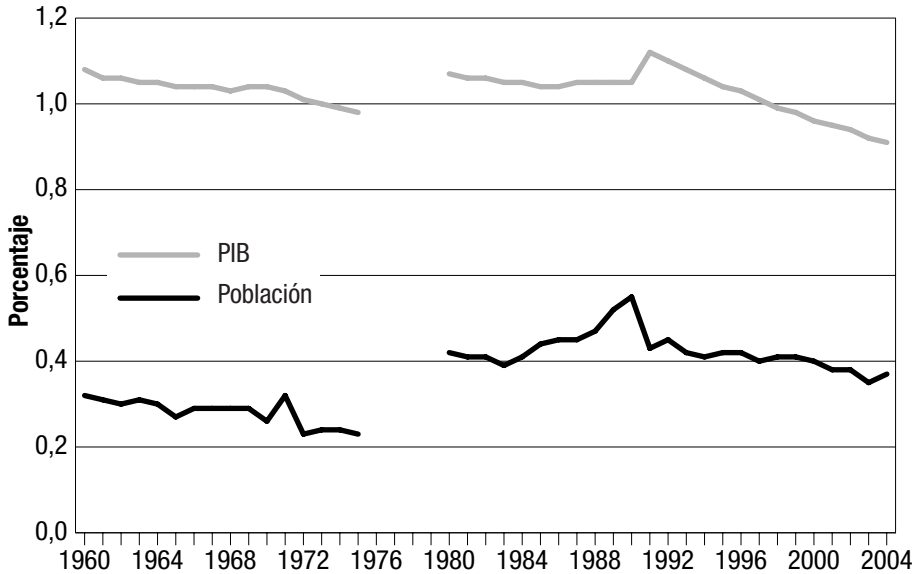


Fuente: estimaciones del autor con base en datos de DNP y DANE.

El Gráfico 6 contiene la evolución de la participación del PIB y la población chocoana en el total colombiano. Nuevamente se reafirma el bajo desempeño del producto, que mantuvo una participación dentro del nacional que fue, aproximadamente, la mitad de la que registró la población en el total del país. Entre

1960 y 1975 y entre 1990 y 2004, las dos perdieron participación, mientras que en la década de los ochentas el producto incrementó su participación y la población se mantuvo relativamente estable.

Gráfico 6. Participación del PIB y población del Chocó en total nacional, 1960-2004



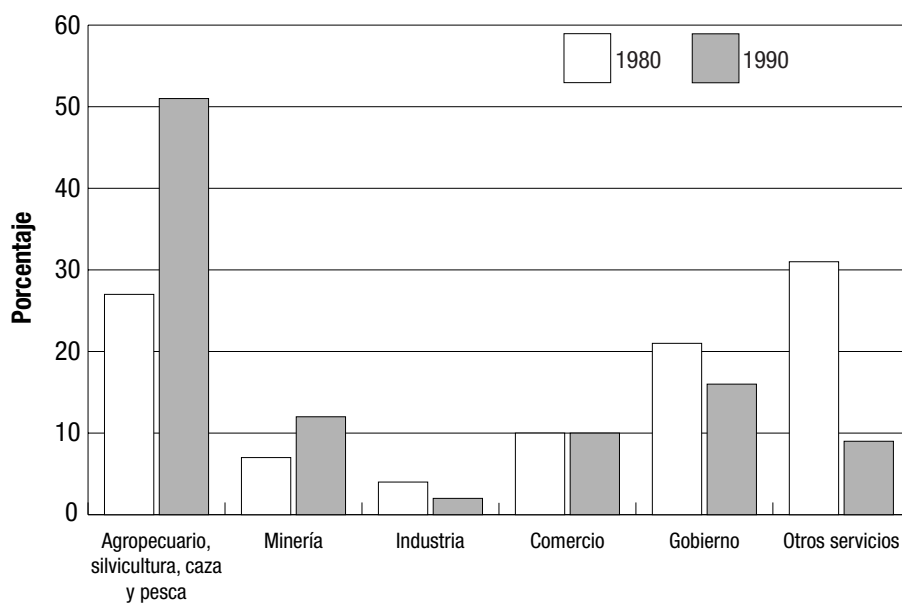
Fuente: estimaciones del autor con base en datos de DNP y DANE.

Una característica que llama la atención en la segunda mitad del siglo xx, es el buen desempeño de la economía chochoana en la década de 1980. Una mirada a la estructura económica del departamento muestra que los sectores que más generaron valor fueron los de agricultura, silvicultura, caza y pesca, minería, comercio y gobierno. Estos cuatro sectores pasaron de generar el 65% del producto interno bruto del Chocó en 1980, al 88% en 1990. Sin embargo, como puede verse en el Gráfico 7, el incremento en la participación no fue homogéneo. El sector de agricultura, silvicultura, caza y pesca fue el que incrementó sustancialmente su participación, al pasar del 27% al 51% del valor agregado entre 1980 y 1990.

En cuanto al crecimiento de los distintos sectores durante los años ochentas, se encontró que los sectores más dinámicos fueron agricultura, silvicultura, caza, pesca y la minería. El Gráfico 8 muestra que el primer sector tuvo un crecimiento en el Chocó que fue muy superior al observado por ese mismo renglón económico en el país. Eso permite sospechar que esta dinámica fue un proceso local y no respondió a tendencias nacionales. Los reportes sobre la economía del Chocó in-

cluidos en la Revista del Banco de la República a mediados de la década de los ochenta, mencionan que el progreso en el sector agrícola era un resultado de las labores adelantadas por la Corporación Nacional para el Desarrollo del Chocó, a través de la implantación de parcelas agroforestales y la asesoría técnica al campesinado que permitieron incrementar los niveles de productividad¹⁶. Para 1988, el reporte del Banco de la República menciona que estos esfuerzos se vieron limitados por las inundaciones y desbordamiento de los principales ríos en ese año¹⁷.

Gráfico 7. Composición del PIB del Chocó según principales sectores, 1980 y 1990



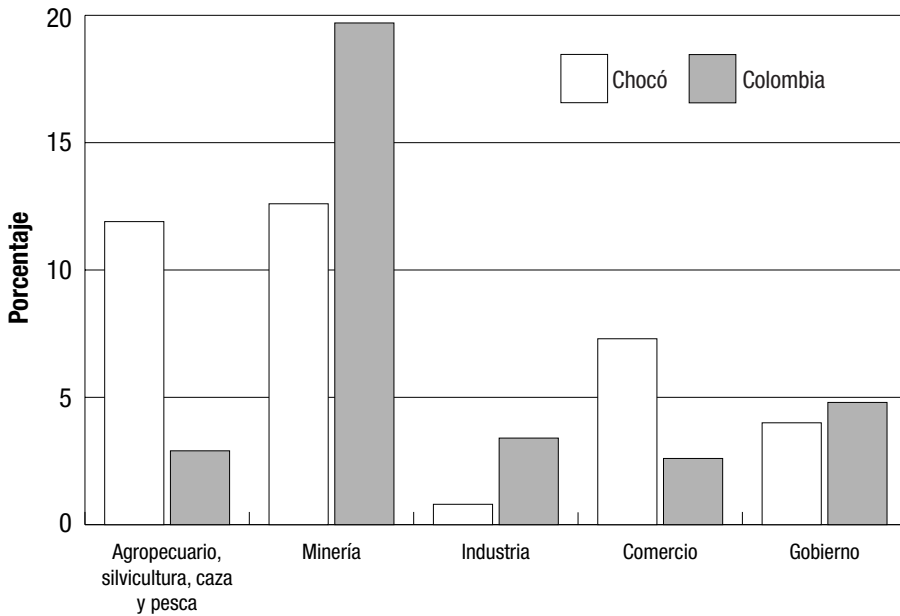
Fuente: estimaciones del autor con base en datos del DANE.

Por otra parte, si bien el crecimiento de la minería chocoana fue inferior al colombiano durante este período, se debe destacar que los comportamientos departamental y nacional responden a orientaciones diferentes. Mientras en el país la minería creció por el dinamismo de las exportaciones de petróleo y carbón, en el Chocó se dio por el oro. En efecto, la producción de oro chocoana pasó de 35.091 onzas troy en 1980 a 99.417 onzas troy en 1990, lo que significó un crecimiento promedio anual del 10,4%, superior al crecimiento de la producción nacional de oro (6,1%).

¹⁶ Revista del Banco de la República, julio-septiembre de 1985, p. 18.

¹⁷ Revista del Banco de la República, enero-marzo de 1990, p. 20.

Gráfico 8. Tasas de crecimiento real promedio anual del PIB del Chocó y Colombia según principales sectores, 1980 y 1990



Fuente: estimaciones del autor con base en datos del DANE.

El repunte de la actividad del oro en el Chocó durante los ochenta fue resultado del buen comportamiento del precio interno real de este producto. Pese a que los precios internacionales no tuvieron un buen desempeño, el precio interno se vio favorecido por la mayor devaluación en la segunda mitad de la década. Para ese período, las autoridades monetarias decidieron corregir la sobrevaluación que presentaba el peso a comienzos de la década de 1980. Adicionalmente, en el caso del oro, el gobierno nacional decidió crear una bonificación temporal a las compras de oro a comienzos de 1984, debido al carácter gradual que tenía la eliminación de la sobrevaloración del peso¹⁸. Unas notas editoriales de la Revista del Banco de la República de 1992 señalaban¹⁹:

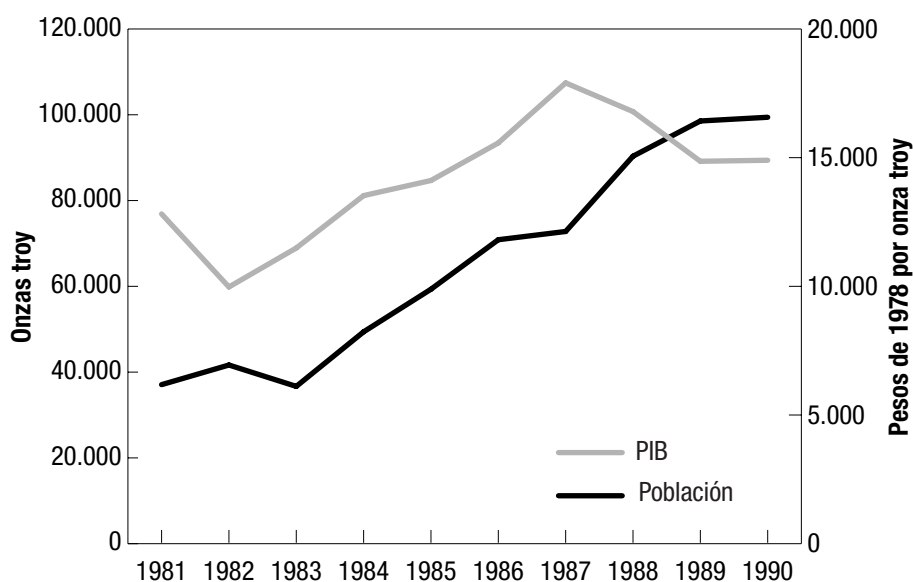
¹⁸ La Resolución 6 de febrero de 1984 de la Junta Monetaria estableció que las compras de oro tendrían una bonificación del 30% sobre el valor resultante al aplicar al precio internacional la tasa de cambio vigente. Dicha bonificación se fue reduciendo paulatinamente, a medida que se corregía el rezago cambiario. De esta manera, se redujo al 15% en enero de 1986, 9% en mayo del mismo año y se eliminó completamente en agosto.

¹⁹ Banco de la República, 1992. “La minería del oro y su mercado: evolución reciente y perspectivas”, *Revista del Banco de la República*, 65, 772, p. VII.

En la práctica, lo anterior significó que, para las adquisiciones de metal, se efectuó una devaluación abrupta del peso en tanto que para las demás operaciones el proceso fue gradual.

En el Gráfico 9 se puede observar claramente la alta correlación existente entre la producción del oro en el Chocó y el precio interno neto real del producto entre 1981 y 1990. El coeficiente de correlación entre las dos variables es de 0,71. Se ve el cambio en la tendencia a comienzos de la década y cómo, a finales de ese período, se comienza a notar una alteración en este comportamiento. Adicionalmente, se observa un rezago en la producción ante cambios en precios.

Gráfico 9. Producción de oro en el Chocó y precio interno neto real del oro, 1981-1990



Fuente: DANE y Banco de la República.

Un aspecto que también se menciona en la publicación del Banco de la República es el cambio en los sistemas de producción del mineral en Colombia en la década de los 1980. En los años anteriores, el grueso del oro era extraído por grandes mineras con alta participación de capital extranjero. Sin embargo, para 1980, los pequeños y medianos productores generaron el 86,2% del producto, aumentando hasta el 91,4% en 1990. De acuerdo con Instituto de Estudios Colombianos, IEC (1987), aunque las grandes compañías mineras comenzaron a reducir su participación en la producción nacional a partir de 1970, la

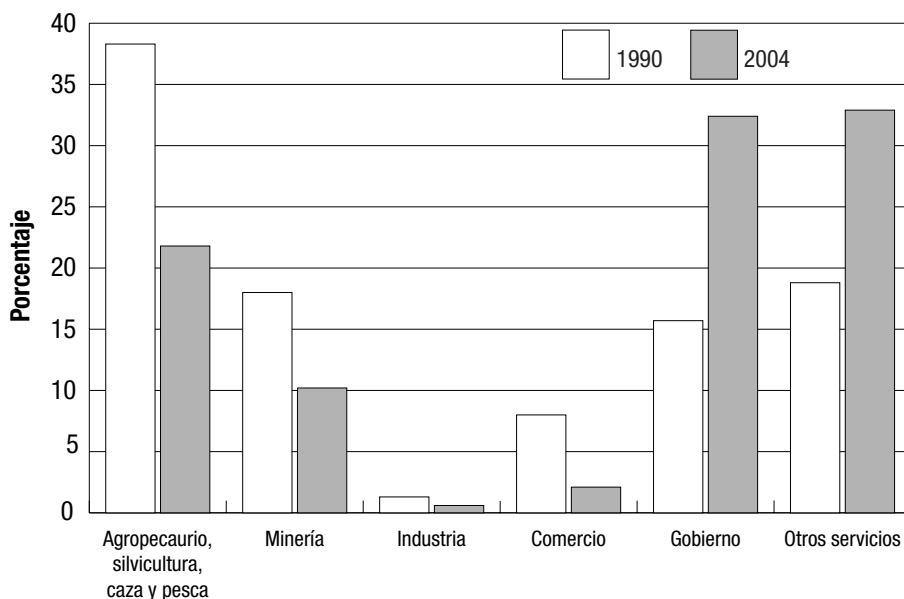
caída más significativa se produjo en 1974 cuando se nacionalizaron dichas explotaciones. Los bajos precios internacionales de los setentas no generaron estímulos suficientes para hacer nuevas inversiones, mientras que la no existencia de un mercado libre de exportaciones de oro producía un exceso de utilidades no repatriables, que también frenaba la entrada de nuevos capitales foráneos.

Adicionalmente, el estudio del Banco de la República (1992) indica que la actividad del oro, ubicada en regiones marginales del país, registró poca movilidad laboral con muchos trabajadores independientes. También muestra que aunque los ingresos reales de los pequeños mineros han registrado una leve caída, se han conservado por encima de los salarios de otras actividades.

En regiones rezagadas como el Chocó, la mayor producción de oro tiene un impacto importante sobre la economía en la medida en que existen muchas familias vinculadas a su extracción. El IEC (1987) menciona que la minería era la principal actividad del departamento, pues representaba el 8,4% del producto departamental en 1975 y ocupaba el 60% de la población económicamente activa. Se podría, entonces, argumentar que los mayores ingresos generados a nivel local tuvieron un impacto directo sobre la producción de alimentos en el departamento. Como había sido mencionado, el crecimiento del sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca no siguió un comportamiento observado en el país, es decir, fue el producto de mayor demanda local. Al revisar las cifras del producto de este sector en Chocó, se encontró que los cultivos que empujaron ese dinamismo fueron maíz, caña de azúcar para panela y yuca, los cuales pertenecen a la dieta regular de los habitantes del departamento.

Al analizar el comportamiento de la economía en el período 1990-2004 se observa que la tendencia positiva de los años ochenta no se mantuvo. Este comportamiento nuevamente está relacionado con el desempeño de dos de sus sectores líderes en la generación de valor agregado: agricultura, silvicultura, caza y pesca y minería. Estos dos sectores más los de comercio y gobierno produjeron, en promedio, el 73% del PIB departamental durante los años mencionados. Sin embargo, como puede verse en el Gráfico 10, se dio un descenso en agricultura, silvicultura, caza y pesca, minería y comercio, los cuales redujeron su participación, respectivamente, del 32,9%, 18% y 8% en 1990 al 18,3%, 10,2% y 2,1% en 2004. Gran parte de estas pérdidas en participación la ganó el sector gobierno, cuya participación se incrementó del 15,7% en 1990 al 32,4% en 2004. Este último comportamiento está ligado a la política de descentralización que se implementó en los años noventa, impulsada por la Constitución Política de 1991.

Gráfico 10. Composición del PIB del Chocó según sectores, 1990 y 2004 (porcentaje)

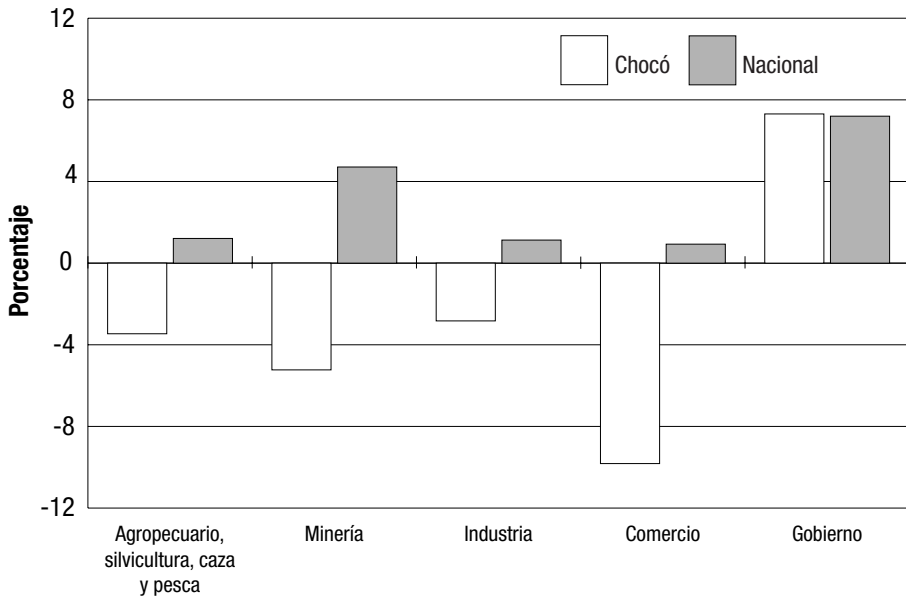


Fuente: estimaciones del autor con base en datos del DANE.

El Gráfico 11 muestra cómo los sectores con mayor participación en el valor agregado chocoano tuvieron tasas de crecimiento negativas durante el período 1990-2004. La excepción fue el sector gobierno que siguió la tendencia de mayor gasto público observada en el país, a raíz de las políticas de descentralización y las reformas constitucionales de los noventa.

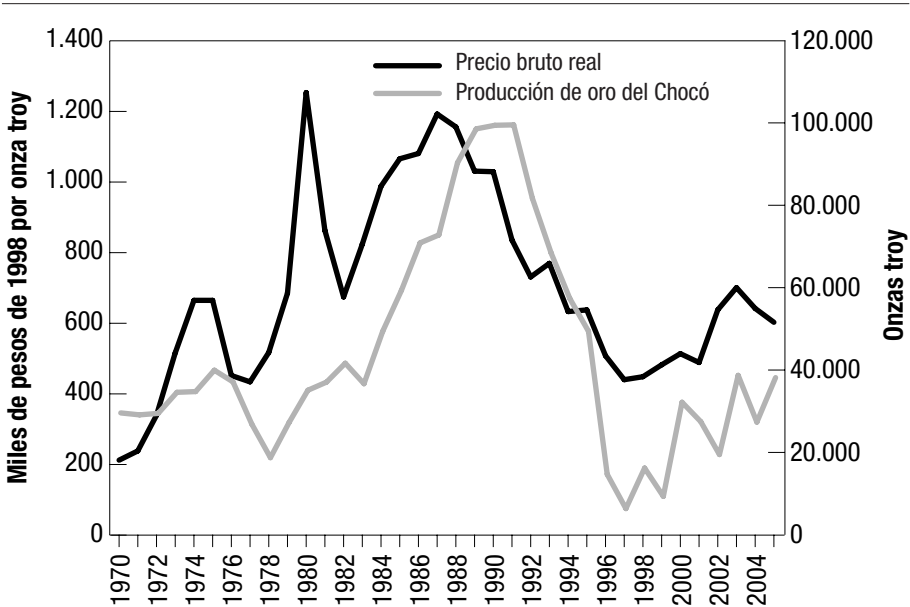
Nuevamente consideramos que el comportamiento del PIB chocoano está muy ligado al mercado del oro. El Gráfico 12 contiene el precio interno bruto real del oro y su producción en el Departamento del Chocó en el período 1970-2005, indica que la minería aurífera chocoana ha estado muy asociada al precio interno real del mineral. El coeficiente de correlación para todo el período es de 0,67 y para el período 1990-2005 es de 0,89. En la medida en que el precio interno bruto real del oro sigue una tendencia decreciente desde 1990, esta actividad ha estado estancada en el departamento. Los vínculos importantes que tiene este sector con los otros renglones de la economía, en especial con el sector agrícola y el comercio, se refleja en el estancamiento del aparato productivo departamental. La tendencia negativa en el PIB chocoano fue parcialmente corregida por el crecimiento que tuvo el gobierno durante los últimos años.

Gráfico 11. Tasa de crecimiento real del PIB del Chocó según sectores, 1990-2004 (promedio anual)



Fuente: estimaciones del autor con base en datos del DANE.

Gráfico 12. Precio interno bruto real del oro y producción de oro en el Chocó, 1970-2005

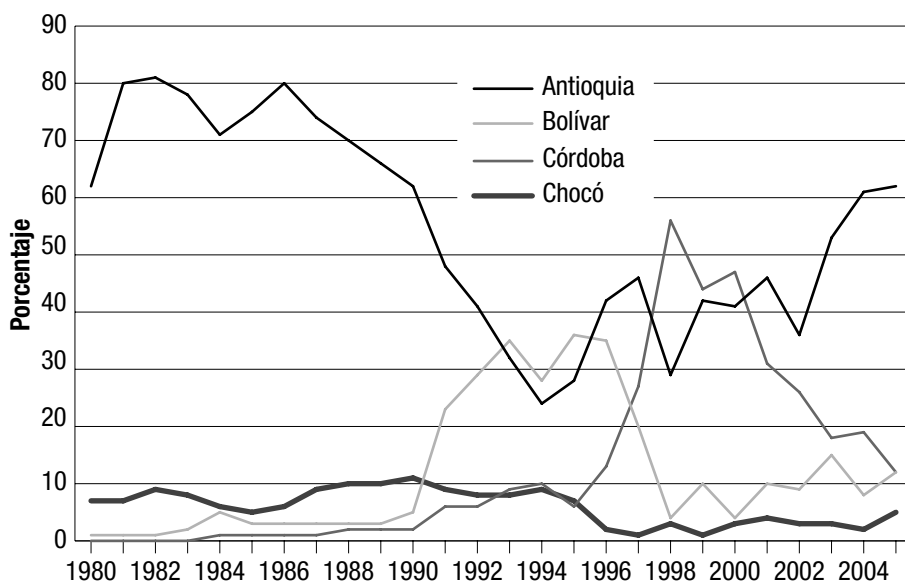


Fuente: estimaciones del autor con base en datos de IEC, Banco de la República y UPME.

Un hecho que puede explicar parte del atraso del Chocó es su alta dependencia de la minería del oro, un renglón con poco peso relativo en la generación del valor agregado nacional. Durante el período 1990-2004, la actividad de los llamados minerales metálicos, en donde se incluye además del oro al platino y la plata, representó en promedio solamente el 0,6% del PIB. Al interior de este sector, la producción chocoana representó, en promedio, el 7%, con una tendencia decreciente durante el período porque pasó del 12,9% en 1990 al 4,7% en 2004. En pocas palabras, el oro del Chocó tiene una representación pequeña en un sector que genera muy poco valor agregado en el país.

Las estadísticas de producción de oro muestran una caída importante en la producción chocoana en los últimos años. El Departamento del Chocó tradicionalmente se ubicaba en el segundo lugar de producción después de Antioquia. Sin embargo, como puede verse en el Gráfico 13, los departamentos de Córdoba y Bolívar han desplazado al Chocó en esa posición, mientras que Antioquia mantiene el liderazgo. En 2005, Antioquia, Bolívar y Córdoba produjeron el 86% de la producción del oro nacional.

Gráfico 13. Evolución de la participación de algunos departamentos en el total de la producción nacional de oro, 1980-2005

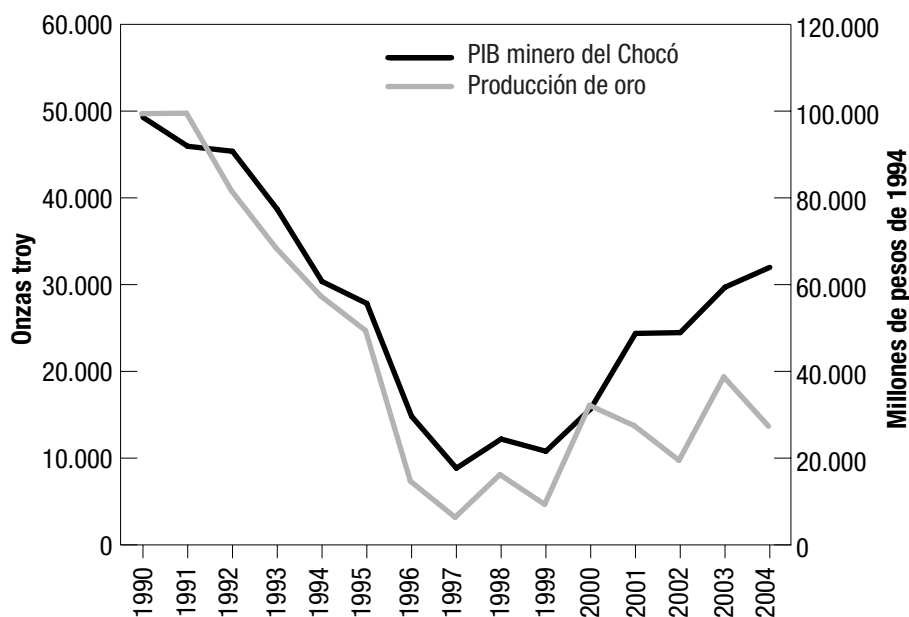


Fuente: estimaciones del autor con base en datos de IEC, Banco de la República y UPME.

Ahora bien, es importante hacer una aclaración sobre las estadísticas de producción de oro en el país. Como lo señala UPME (2003), estos datos

corresponden al metal llevado a las casas fundidoras y los reportados por los títulos mineros de reconocimiento de propiedad privada, es decir, se refieren a las ventas de oro registradas oficialmente que podrían estar subestimadas al no tener en cuenta el mercado no oficial. Adicionalmente, la concentración de la producción en Antioquia reflejaría el hecho que la mayoría de las casas fundidoras estén localizadas en Medellín. De esta manera, se daría una sobreestimación de la producción antioqueña y una subestimación de la chocoana²⁰.

Gráfico 14. PIB del sector minero y producción de oro en el Chocó, 1990-2004



Fuente: estimaciones del autor con base en datos de DAN, IEC, Banco de la República y UPME.

No obstante esta limitación, lo que sí queda claro es la relación existente entre la producción de oro registrada en el Chocó y el PIB minero de ese departamento reportado por el DANE. El Gráfico 14 muestra la tendencia similar que siguen estas dos variables, cuyo coeficiente de correlación en el período 1990-2004 fue de 0,93. En lo que se insiste es en el papel multiplicador que tiene este sector, donde labora gran parte de la población económica-

²⁰ Durante una visita a la ciudad de Quibdó en febrero de este año, el autor escuchó varios comentarios en el sentido de que muchos de los comerciantes de oro en el Chocó transportaban el producto hasta Medellín, de tal manera que su producción queda registrada en Antioquia.

mente activa del departamento, en el resto de la economía chocoana. Los vínculos de la minería son especialmente significativos con el sector agrícola departamental, el cual es básicamente de subsistencia pero que reacciona positivamente ante los aumentos en la demanda local resultantes de la mayor actividad minera.

Para entender el círculo vicioso que existe en el Chocó, es importante dimensionar los efectos multiplicadores que podrían tener nuevas inversiones en un territorio con un aparato productivo reducido. En economías pequeñas como la chocoana, existe un alto componente de productos importados del resto del país. Lo anterior lleva a que, por ejemplo, aumentos en la inversión pública en el departamento no necesariamente se refleje en un incremento en la base productiva local, sino que tienen un efecto multiplicador en otras regiones.

V. Situación social

Como era de esperarse, el pobre desempeño de la economía chocoana resulta en unos indicadores sociales muy deficientes. En cuanto a pobreza, los resultados del último censo de población reafirman que este territorio es uno de los más necesitados del país. De acuerdo con los reportes del censo, 441.395 personas residían en el Chocó en 2005, de las cuales aproximadamente el 25%, 110.032, viven en la capital departamental. El resto de la población se distribuye en los 30 municipios restantes sin que en alguno de ellos habite más del 7% de la población total. Solamente Alto Baudó, Istmina y Medio Atrato tienen poblaciones superiores a los 20.000 habitantes. Esto es una muestra de lo dispersa que se encuentra la población chocoana, lo cual, unido a la deficiente red de comunicaciones, se convierte en un serio limitante a la hora de implementar políticas sociales. El Mapa 3 muestra la división política administrativa del departamento con los 31 municipios chocoanos.

El índice de necesidades básicas insatisfechas, NBI, muestra que el 79% de la población chocoana carecía de alguna de ellas. Es decir, que 352.257 residentes del departamento podrían considerarse pobres, de los cuales 52% habitan en las zonas urbanas y 48% en las zonas rurales. Si comparamos con el NBI para el país, se encuentra una gran disparidad ya que el NBI departamental es el 306% del nacional. También es preocupante observar que 16 de los 31 municipios tienen un NBI que supera la media del departamento, incluyendo la capital Quibdó (véase Gráfico 15).

Mapa 3. División políticoadministrativa del Chocó

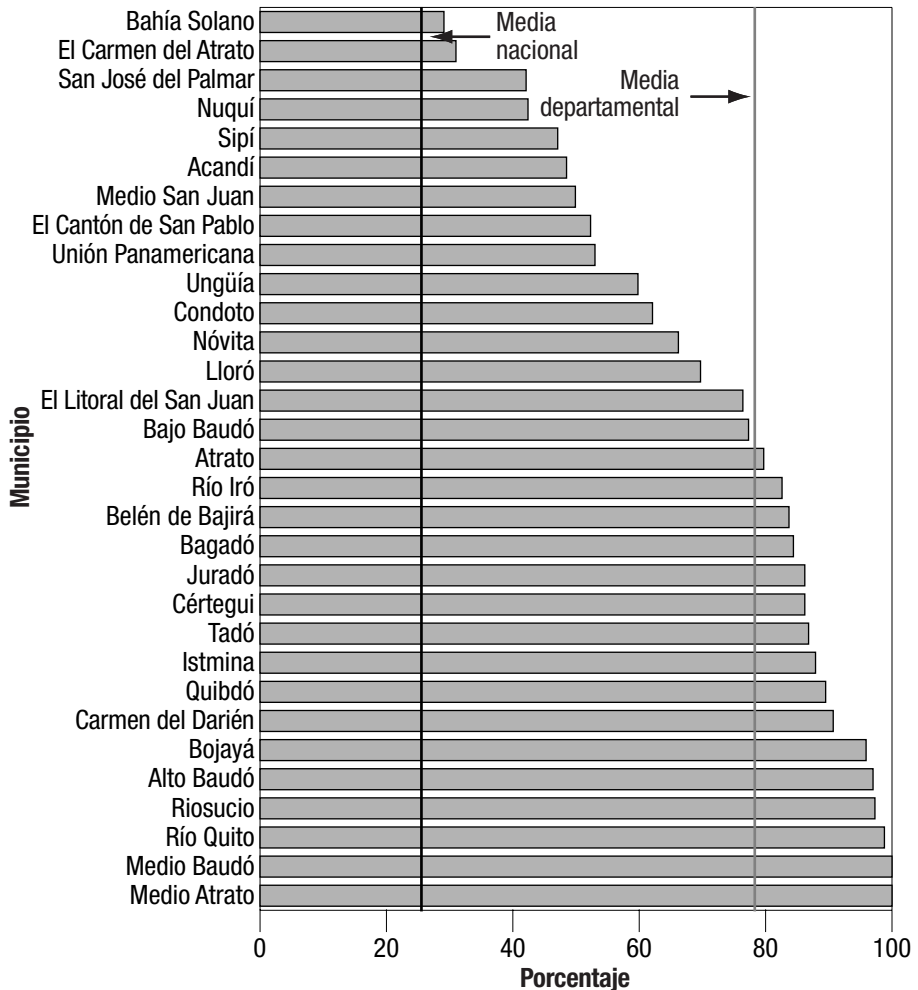


Fuente: IGAC.

Las precarias condiciones de vida de los chocoanos se sustentan en las bajas coberturas que en servicios públicos reporta el censo del 2005. Como puede verse en el Gráfico 16, al tener en cuenta los promedios del país, el porcentaje de vivienda cubierta por los diferentes servicios es muy inferior en

el Chocó. Servicios como acueducto y alcantarillado, los cuales tienen una incidencia directa sobre las condiciones de salud de la población, solamente alcanzan coberturas que son, respectivamente, el 22,5% y 15,9% del promedio de cobertura en el país.

Gráfico 15. Porcentaje de población con NBI en los municipios del Chocó, 2005

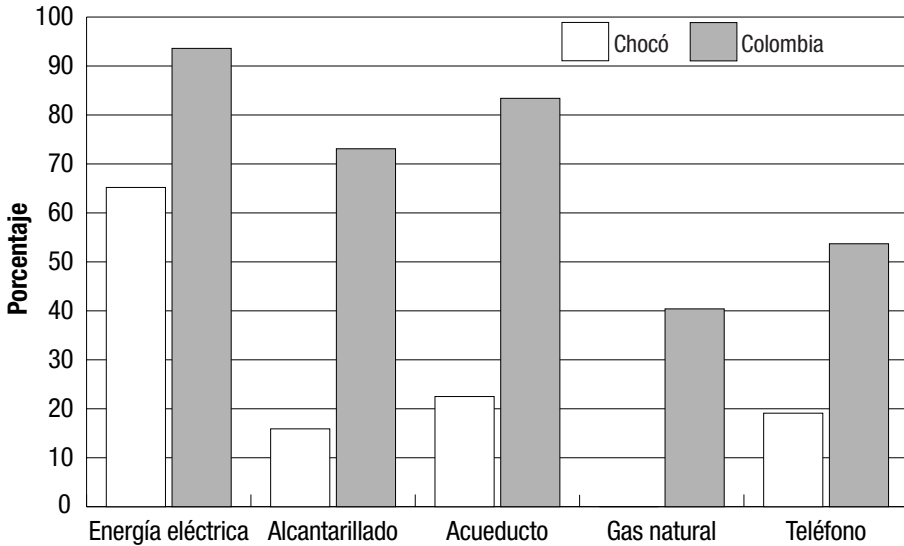


Fuente: DANE, Censo general de 2005.

Los indicadores del sector educativo chocoano no muestran buenos resultados. Por ejemplo, el porcentaje de población analfabeta es elevado cuando se compara con el promedio del país en 2005. El Gráfico 17 señala que la tasa de analfabetismo en Chocó es el 240% de la tasa nacional. Aunque la tasa absoluta es mayor en

las zonas rurales que en las urbanas, en relación con la media nacional por zona, la tasa es más elevada en las zonas urbanas (200%) que en las zonas rurales (192%). Adicionalmente, el Gráfico 18 muestra que la asistencia escolar en los diferentes grupos de edades es inferior en el Chocó que en Colombia.

Gráfico 16. Porcentaje de viviendas que cuentan con servicios en Chocó y Colombia, 2005



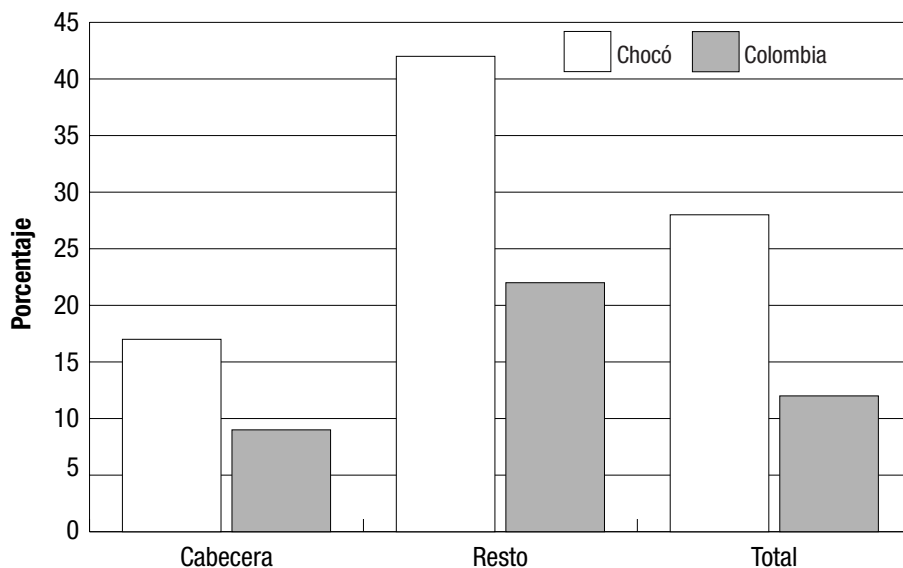
Fuente: DANE, Censo general de 2005.

Los indicadores de calidad de la educación son igualmente deficientes. De acuerdo con el Ministerio de Educación (2004), el 97% de los colegios del departamento tuvieron desempeños de nivel bajo (bajo, inferior y muy inferior) en las pruebas del ICFES de 2003. En todas las áreas, el Chocó obtuvo resultados por debajo de los promedios nacionales y, al compararse con los resultados del 2002, se encuentra que las diferencias se amplían significativamente en física, química y lenguaje. Adicionalmente, las pruebas Saber para el grado noveno en lenguaje y matemáticas muestran que los estudiantes chochoanos estaban por debajo del promedio nacional, ubicándose en el penúltimo lugar en lenguaje y en el último en matemáticas.

Las cifras en materia de salud tampoco son muy optimistas. De acuerdo con el Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó (2006), del total de la población del Chocó, el 12% se encuentra en el régimen contributivo (48.397 habitantes), el 58% en el régimen subsidiado

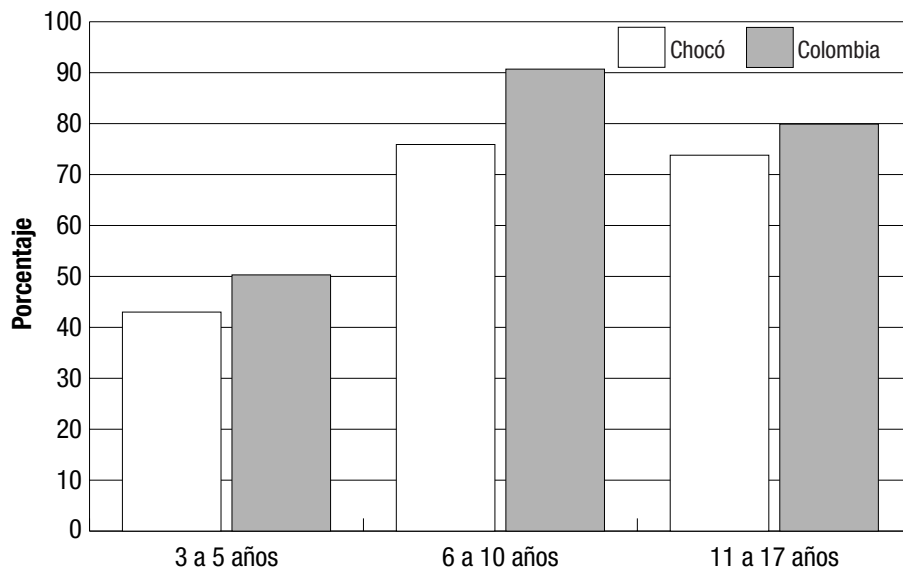
(243.361 habitantes) y el 30% restante (126.987 habitantes) se consideran como población pobre no asegurada.

Gráfico 17. Tasa de analfabetismo en el Chocó y Colombia según zona, 2005



Fuente: DANE, Censo general de 2005.

Gráfico 18. Porcentaje de asistencia escolar por edades, 2005



Fuente: DANE, Censo general de 2005.

Otro de los problemas críticos en los últimos años ha sido el desplazamiento de personas. Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derechos Internacionales Humanitarios (2003), a partir de 1996 se ha intensificado el conflicto armado en el departamento y paulatinamente ha ido cubriendo prácticamente todos sus municipios. Se han registrado enfrentamientos directos entre las guerrillas y los grupos de autodefensa que han puesto en serio peligro a la población civil. Las zonas más afectadas por estos combates son el bajo y medio Atrato, medio San Juan, Juradó y el eje vial Quibdó-Medellín. Como consecuencia de esta situación, grandes grupos de la población se han visto obligados a desplazarse forzosamente hacia otros lugares del departamento y del país.

El Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó (2006) señala que en el departamento existen 62.884 desplazados, que corresponden a 14.218 hogares. Esta cifra indica que, aproximadamente, el 15% de la población chocoana es víctima del desplazamiento forzado, sin considerar aquellos que se desplazaron a otras regiones del país. Los municipios que más concentran desplazados son Quibdó (28.826), Bojayá (9.385), Río Sucio (8.069), Tadó (2.379), Istmina (2.259), Lloró (1.835), Ungía (1.563) y Condoto (1.336). Sin lugar a dudas, esta situación complica aún más las condiciones de pobreza que vive el departamento y refuerza el ciclo vicioso en que se encuentra la economía departamental.

VI. Corrupción chocoana: ¿causa o consecuencia?

Una de las lecturas tradicionales que se hace sobre las causas del atraso relativo del Chocó es su alta corrupción. El departamento muestra unos indicadores altos en este campo. Por ejemplo, el índice de transparencia departamental, estimado por la Corporación Transparencia por Colombia (2005), identifica a Chocó, Vaupés, Guaviare, Putumayo, La Guajira, Guainía y Amazonas como los departamentos que requieren mayor atención porque todas sus entidades están clasificadas en alto y muy alto riesgo. Gamarra (2006) estimó una medida alternativa para la cuantificación de la corrupción, el índice de Golden y Picci, el cual estima la eficiencia en el gasto. Los resultados muestran que los Nuevos Departamentos, Chocó y los departamentos de la costa Caribe enfrentan los mayores riesgos de corrupción. Estos resultados muestran una asociación entre pobreza y corrupción en el país y, consecuentemente, la pregunta que surge es si la corrupción es causa o consecuencia de la pobreza.

La relación entre pobreza y corrupción no es nueva, así como tampoco lo es la relación entre corrupción y el tamaño del Estado. A nivel internacional existe una amplia literatura que reseña estos hechos. Por ejemplo, en una muestra de más de 50 países, Ali e Isse (2003) determina que el tamaño del Gobierno, junto a la educación, la ayuda internacional y las libertades políticas, son las variables que mejor explican la corrupción²¹. Del Monte y Papagni (2002) señalan tres grupos de determinantes de corrupción: políticos, económicos y culturales. Dentro de los aspectos económicos, estos autores argumentan que la presencia del Estado en la economía es uno de los factores con mayor incidencia en los niveles de corrupción, ya que una mayor participación estatal aumentaría los espacios para transacciones ilícitas.

En un trabajo sobre corrupción en Colombia, Gamarra (2006) encuentra que los mayores riesgos de corrupción están asociados de manera positiva y significativa con los niveles de pobreza, el mayor tamaño del Estado y una menor participación política. Es claro, entonces, esperar que Chocó, que tiene, como hemos visto, uno de los mayores indicadores de pobreza del país y además tiene un sector público que ha generado, aproximadamente, el 35% del producto departamental en los últimos años, presente un alto grado de corrupción.

Uno de los aspectos que es importante aclarar en la situación del Chocó es la dimensión de su atraso relativo. Se argumenta, por ejemplo, que el departamento recibe millones de pesos en transferencias del Sistema General de Participaciones, SGP, y que la situación no mejora en salud, educación y agua potable. Unos cálculos sencillos podrían ayudar a contextualizar los montos de las transferencias y la problemática chocoana. Por ejemplo, las transferencias del SGP al Chocó en 2004 fueron 286.358 millones de pesos. Si tomamos la población del censo de 2005, tendríamos que por cada habitante chocoano se transfirieron 648.757 pesos. Asumiendo un escenario de cero corrupción en el que cada habitante recibe directamente su participación en el SGP que le corresponde, el PIB por habitante del Chocó pasaría de 2.402.278 a 3.051.035, un aumento del 37% con respecto a la situación inicial²². Ahora bien, con relación al promedio nacional, el PIB per cápita pasaría del 42% al 54%, una mejora importante pero no suficiente para lograr que los chocoanos tengan un producto per cápita al menos similar al del colombiano promedio.

²¹ Estos autores concluyen que la corrupción es mayor cuando aumenta el mayor tamaño del Estado, a un menor nivel de educación, con mayor ayuda internacional y con menores libertades políticas.

Otro ejercicio se podría hacer con las transferencias del SGP destinadas a salud, uno de los sectores críticos del departamento. De acuerdo con la información del Departamento Nacional de Planeación, el Chocó recibió 57.862 millones de pesos para ese sector en la vigencia 2005. Teniendo en cuenta que la población atendida es, según el Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó, 243.361 personas, la transferencia por persona atendida es de 237.764 pesos. Si el objetivo es lograr la cobertura total en el departamento, para atender a los 126.987 habitantes pobres que están por fuera del sistema, se deben girar 30.192 millones adicionales; es decir, que las transferencias del SGP deberían ascender a 88.055 millones, un 52% más de lo que se giró en 2005. Lo anterior asumiendo que la infraestructura existente es suficiente para atender al total de la población, lo cual es poco probable y, por lo tanto, se requerirán inversiones adicionales no consideradas en este ejercicio.

Nuestro argumento central es que es fundamental reconocer las dimensiones de la problemática social y económica del Chocó. Al simplemente asumir que la causa de su atraso son los altos niveles de corrupción, se está desconociendo la realidad histórica de abandono estatal, de debilidad institucional y de condiciones geográficas y climáticas adversas que han condicionado su bajo desarrollo social y económico. Por su puesto que la corrupción es parte del problema, no el único, ni debe ser excusa para evadir las responsabilidades que cada uno de los niveles del Gobierno tiene con los habitantes de este departamento.

VII. Conclusiones

Este documento identifica cinco elementos que han determinado el atraso relativo del Departamento del Chocó: 1. El legado colonial que se refleja en unas instituciones débiles; 2. Las condiciones geográficas y climáticas que afectan la productividad de los factores, aumentan sus costos de transporte y aíslan el departamento del resto de país; 3. La baja dotación del recurso humano chocono; 4. La estructura económica especializada en un sector, la minería del oro, que tiene muy poca participación en la generación del valor agregado colombiano; y 5. La desintegración del departamento de la actividad económica nacional.

Se pueden diseñar políticas asistencialistas que podrían servir como paliativos a la situación social y económica del departamento, pero que son insostenibles

²² El supuesto extremo puede indicar que el gasto que se hizo en ese año se perdió totalmente por corrupción y que terminó por fuera del departamento.

fiscalmente en el mediano y largo plazo. Una solución estructural a la problemática chocoana implica iniciar una senda de crecimiento sostenible que le permita alcanzar los estándares de desarrollo del país. No es una situación imposible, en especial cuando conocemos que el Chocó ha tenido períodos de auge en su economía. La experiencia de la década de 1980, en la cual la economía creció a una tasa promedio anual del 6,3%, muestra que es posible. De haberse sostenido esa tasa de crecimiento, el Chocó hubiese duplicado su PIB cada 11 años. Sin embargo, si consideramos la tasa de crecimiento del período 1990-2004, 0,85% promedio anual, el PIB se duplicaría cada 82 años. De mantenerse la tendencia actual, pasarían varias generaciones de chocoanos antes de lograr un nivel de desarrollo medio.

Es importante aclarar que duplicar el PIB chocoano no necesariamente es lo óptimo. Entre 1980 y 1990, en efecto el PIB casi se duplicó y en esa medida fue un buen resultado. Sin embargo, la mejoría relativa en el PIB per cápita solamente significó un cambio del 39% al 52% del PIB per cápita nacional entre esos años. En otras palabras, podemos decir que cuando la economía tuvo su mejor desempeño, un habitante del Chocó llegó a producir, en promedio, solo la mitad de lo que generaba un colombiano medio.

Superar las dificultades estructurales del Departamento del Chocó demandará importantes recursos del Estado colombiano que deben ser destinados a mejorar su capital humano a través de inversiones en educación, salud y saneamiento básico. Adicionalmente, se requiere integrar al departamento con el resto del país, lo que exigirá una fuerte inversión en vías que integren los distintos municipios chocoanos entre sí y con el resto de la economía colombiana. Por supuesto, estos fondos deben usarse con eficiencia para lograr, en el menor tiempo posible, los objetivos planeados.

Una buena dotación de infraestructura podría estimular el desarrollo de actividades económicas productivas en el departamento como el turismo, la pesca, la minería y ciertos productos agrícolas, las cuales tomarán ventaja de la reducción de costos de transporte. Impulsar proyectos como el puerto en el Golfo de Tribugá en el municipio de Nuquí, podría, por un lado, generar un crecimiento departamental y, por otro, aumentar la eficiencia nacional a través de la conexión de zonas como el Eje Cafetero y Antioquia con un puerto más cercano que los actuales.

Este tipo de inversiones requiere de una voluntad política para su puesta en marcha. Colombia está constitucionalmente definida como un Estado social de derecho, en donde la equidad entre sus habitantes es prioritaria. Mantener a algunos colombianos marginados del proceso de desarrollo del país, no es la mejor

forma de garantizar los derechos constitucionales. El Estado tiene la obligación de velar por esa equidad interregional que les permita a todos los colombianos, sin importar el lugar donde residan, tener acceso a un mínimo de bienes públicos.

Bibliografía

- Acemoglu, D.; S. Johnson; J. Robinson, 2005. "Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth", en P. Aghion y S. N. Durlauf (editors), *Handbook of Economic Growth*, v. 1A, capítulo 6.
- Ali, A.; H. S. Isse, 2003. "Determinants of economic corruption: a cross country comparison", *Cato Journal*, 22, 3, pp. 446-449.
- Álvarez Lleras, J., 1923. *El Chocó*, Editorial Minerva, Bogotá.
- Banco de la República, 1952. *La producción y las economías seccionales en Colombia*, Imprenta del Banco de la República, Bogotá.
- Banco de la República, 1992. "La minería del oro y su mercado: evolución reciente y perspectivas", *Revista del Banco de la República*, n.º 67, p. 772, III-XVI, Bogotá.
- Bonet, J.; A. Meisel, 2006. "Polarización del ingreso per cápita departamental en Colombia, 1975-2000", *Documentos de trabajo sobre economía regional*, n.º 76, Banco de la República-Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena.
- Bonet, J.; A. Meisel, 2006. "El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental", *Revista del Banco de la República*, LXXIX, 942, pp. 32-71, Bogotá.
- Caicedo, C. A., 1997. *En torno al desarrollo del Chocó*, Editorial Lealon, Medellín.
- Contraloría General de la República, 1943. "Chocó", *Geografía económica de Colombia*, t. VI, Bogotá.
- Conpes, 1961. *Plan de Fomento Regional para el Chocó: 1959-1968*, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, Bogotá.
- Corporación Transparencia por Colombia, 2005. *Índice de transparencia departamental-Resultados 2004-2005*, Colección de documentos del Observatorio de Integridad, n.º 5, Bogotá.
- Del Monte, A.; E. Papagni, 2002. "The determinants of corruption in Italy: regional panel data analysis", Università di Napoli, bajado de <http://www.economiaindustriale.unina.it/papers/Corr2004.pdf>.
- Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó, 2006. "Salud y desplazamiento Departamento del Chocó", versión electrónica de la presentación en Power Point.
- Gamarra, J. R., 2006. "Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano", *Documentos de trabajo de economía regional*, n.º 70, Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena.
- Gamarra, J. R., 2007. "Pobreza rural y transferencia de tecnología en la costa Caribe", *Documentos de trabajo de economía regional*, n.º 89, Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales, Cartagena.
- González, L. F., 2003. *Quibdó, contexto histórico, desarrollo urbano y patrimonio arquitectónico*, Centro de Publicaciones, Universidad Nacional de Colombia, Medellín.
- Greco, 2002. *El crecimiento económico colombiano en el siglo XX*, Banco de la República, Fondo de Cultura Económica, Bogotá.
- IEC, 1987. *El oro en Colombia*, Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional, 2004. "Perfil del sector educativo Departamento del Chocó", versión electrónica, Bogotá.

- Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derechos Internacionales Humanitarios, 2003. *Panorama actual del Chocó*, Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, Vicepresidencia de la República, Bogotá.
- Sachs, J., 2006. *El fin de la pobreza*, Editorial Random House Mondadori Ltda., Bogotá.
- Sanders, T. G., 1978. "Economía, educación y emigración en el Chocó: informe de un funcionario del American University Field Staff", *Revista Colombiana de Educación*, n.º 2, 2.º semestre, Bogotá.
- Sharp, W. F., 1976. *Slavery on the Spanish Frontier, The Colombian Chocó 1680-1810*, University of Oklahoma Press, Norman.
- Upme, 2003. "Investigación sobre las exportaciones colombianas de oro presumiblemente irregulares", Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, Subdirección de Planeación Minera, versión electrónica disponible en el sitio www.upme.gov.co.
- Wade, P., 1990. "El Chocó: una región negra", *Boletín Cultural del Museo del Oro*, n.º 29, pp. 121-149.
- West, R., 2000. *Las tierras bajas del Pacífico colombiano*, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá.

Historia, geografía y puerto como determinantes de la situación social de Buenaventura

GERSON JAVIER PÉREZ V.*

I. Introducción

Uno de los temas que mayor preocupación ha generado en el país, es la gran brecha que existe entre las condiciones socioeconómicas de los habitantes de la periferia y los del interior. Por ejemplo, los departamentos de la costa Caribe, los Nuevos Departamentos y la costa Pacífica son los que presentan mayor pobreza y vulnerabilidad.

El Valle del Cauca, pese a ser parte de la costa Pacífica, región con departamentos muy pobres como Chocó y Nariño, cuenta con los mejores indicadores socioeconómicos junto con Antioquia y Bogotá. Sin embargo, paradójicamente, la población que le otorga su condición costera, el municipio de Buenaventura, no refleja los buenos resultados del departamento al que pertenece, aún siendo la ciudad que alberga el puerto marítimo más importante del país.

Actualmente, Buenaventura es el municipio más pobre del Valle del Cauca. El porcentaje de la población con necesidades insatisfechas es tres veces mayor

* El autor agradece los valiosos comentarios de Adolfo Meisel, María Aguilera, Julio Romero, Jaime Bonet y José Gamarra, investigadores del Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República en Cartagena, durante la elaboración del presente documento. También se agradece la colaboración de las personas que muy amablemente, a través de sus conocimientos e información, enriquecieron la visión de la situación socioeconómica de Buenaventura: a los funcionarios del Banco de la República en esta ciudad, especialmente a Dorlly Sánchez, gerente de la sucursal; al equipo de profesionales del Departamento de Estudios Económicos del Banco de la República en Cali, especialmente a Jaime Collazos quien me suministró información valiosa acerca de la actividad portuaria de Buenaventura; a Erver Campos de la Secretaría de Planeación de Buenaventura; a Luis Enrique Murillo, a los demás profesionales de la Cámara de Comercio de Buenaventura y al ingeniero Roberto Osorio, promotor del proyecto Puerto Industrial Aguadulce, quien me informó sobre el proceso de expansión portuario.

al observado en Cali. Presenta niveles de cobertura de los servicios básicos muy por debajo del promedio departamental y bajas tasas de alfabetismo, más comparables con las del Chocó que con las del Valle.

Este documento formula algunas hipótesis acerca de las causas de la grave situación socioeconómica en el municipio. La primera, es que existen ciertas condiciones de localización y de características físicas que han afectado su desempeño en cuanto a desarrollo y crecimiento económico. En la medida en que han existido ciertos factores externos adversos como temperaturas extremas, alta humedad y baja calidad de los suelos, históricamente no existió una preferencia por establecer un asentamiento poblacional permanente en el lugar. La segunda, que está estrechamente relacionada con la primera, es el legado histórico. Este se refiere a todos los hechos ocurridos desde los primeros asentamientos poblacionales, que han marcado el rumbo de la situación socioeconómica de sus habitantes.

Estas hipótesis han sido consideradas en varios trabajos a nivel nacional e internacional. En Colombia existe evidencia del efecto de las características geográficas e históricas sobre el crecimiento y desarrollo en algunas zonas del país¹. Bonet y Meisel (2006) mostraron la influencia de la geografía y el legado colonial sobre los ingresos departamentales en Colombia. El presente documento argumenta que las características geográficas de Buenaventura y el legado colonial influyeron en los altos niveles de pobreza que actualmente enfrentan los habitantes del municipio.

Buenaventura está enfrentada a dos situaciones particulares que pueden afectar el desarrollo de la ciudad: la primera es positiva y se refiere al aumento en la movilización de carga que ha traído el creciente mercado mundial. Esto ha generado un gran interés por proyectos de expansión y mejoramiento en la capacidad y los servicios portuarios en Buenaventura. La segunda es negativa y tiene que ver con los altos niveles de pobreza y el aumento de los hechos de violencia por parte de algunos grupos armados al margen de la ley.

En la segunda sección del documento se describen y analizan los hechos históricos y las características geográficas de Buenaventura. La tercera sección está dedicada a mostrar la importancia del puerto y su impacto en la economía nacional, así como los planes de modernización y las obras que actualmente están en marcha. En la cuarta sección se hace mención sobre las actividades

¹ Uno de los trabajos más representativos acerca de lo que se ha llamado el *legado colonial* es el de Acemoglu et ál. (2001). Para el caso colombiano están los trabajos de Bonet y Meisel (2006), Pérez (2007) y Bonet (2007).

económicas, diferentes a las portuarias, que tienen gran potencial productivo en Buenaventura. En la quinta sección se analiza la situación de pobreza, así como los resultados en cuanto a educación, salud y cobertura en servicios básicos. En la última sección se presentan algunas reflexiones finales.

II. Aspectos históricos y geográficos

A. Antecedentes históricos²

El origen de Buenaventura, como población, se remonta a la llegada de Vasco Núñez de Balboa en 1515, quien después de desembarcar en la costa Caribe atravesó el Darién y llegó al que llamó Mar del Sur o Mar del Pacífico. Hechos históricos revelan que existió, desde el principio, muy poco interés por ver convertida a Buenaventura en una población propiamente dicha. Más bien se buscaba una entrada hacia el interior del territorio, hecho que marcaría por muchas décadas el destino del que es hoy uno de los puertos más importantes del país.

Esta situación la evidenció la llegada de Juan de Ladrillero y Pascual de Andagoya entre 1539 y 1540. Como lo mencionaron Gärtner (2005) y Aprile-Gniset (2002), estos conquistadores nunca tuvieron la intención de establecer población alguna en Buenaventura. Dentro de las razones pueden enumerarse: la resistencia de los nativos, la espesa selva, la alta humedad, la inclemente temperatura, y en definitiva, el conjunto de todas sus condiciones geográficas que hacían poco conveniente y muy riesgoso el establecimiento de un centro de operaciones conquistador en la región³.

Así pasarían el siglo XVI y parte del XVII, período en el que fue imposible el establecimiento de asentamientos poblacionales definitivos. Durante estas décadas se suspendió cualquier actividad portuaria en esta zona del país, pese a los numerosos intentos por reestablecer las actividades, situación que hizo que las autoridades caleñas se dieran cuenta de la importancia que para la ciudad de Cali representaba el funcionamiento del puerto.

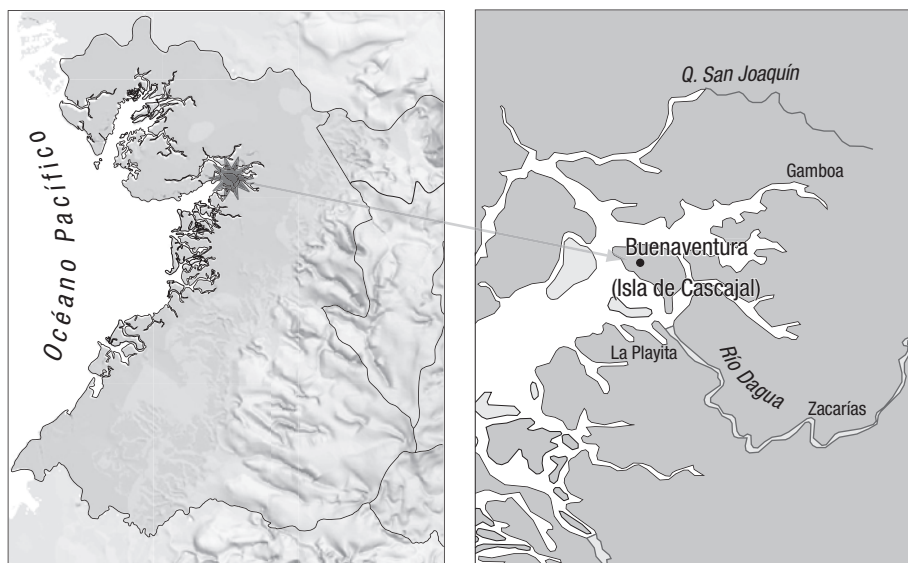
Luego de múltiples obstáculos, tales como la oposición de algunos sectores que se estarían beneficiando de las precarias condiciones de transporte terrestre

² Esta sección está basada principalmente en los trabajos de Gärtner, 2005 y Aprile-Gniset, 2002.

³ Al respecto, Gärtner menciona: "... el aventurero no tenía 'voluntad de poblar', pues no levantó acta ni hizo ceremonia fundacional, a las que eran aficionados los españoles. El rancharío desapareció cuando los mosquitos los sacaron de allí: la Buenaventura no fue propicia".

entre Cali y Buenaventura⁴ y pese incluso a la utilización por varias décadas de un camino alternativo para salir al Pacífico, los caleños optaron por la reapertura del antiguo camino entre Cali y el puerto hacia mediados del siglo XIX.

Mapa 1. Ubicación de la Isla de Cascajal dentro del municipio de Buenaventura



Fuente: IGAC.

Ya para esa época, la población de Buenaventura estaba ubicada en la Isla de Cascajal (Mapa 1), habitada por algunos comerciantes e indígenas de la región quienes encontraron sustento en la pesca y en el cultivo de algunos productos agrícolas. Existían algunas edificaciones en madera y se había nombrado alcalde parroquial, notario, registrador y un gobernador para la Provincia de Buenaventura. También se dictó un decreto que oficializaba la apertura del puerto, al cual se le otorgó la condición de *puerto franco*⁵.

Con el fin de promover el poblamiento de Buenaventura, el Gobierno realizó algunas acciones, tales como la adjudicación de terrenos y la construcción de

⁴ Los encomenderos utilizaban a los indígenas como medio de transporte de mercancías a través de los estrechos caminos, por lo que cualquier mejoramiento perjudicaría su negocio. Adicionalmente, en Popayán se opusieron durante mucho tiempo a la construcción de la carretera Cali-Buenaventura, debido a que veían amenazada su supremacía sobre Cali, Gärtner, 2005, p. 22.

⁵ Gärtner, 2005, menciona al respecto que ésta sería la primera vez en la que se reconocía al puerto como exportador y no sólo como importador.

nuevas casas. De la misma forma empezaron a llegar colonizadores extranjeros de Europa y Estados Unidos, algunos de los cuales comenzaron la construcción de muelles privados. Esta situación hizo que incluso comenzaran a funcionar consulados en la isla.

Para finales del siglo XIX, a pesar de todos los esfuerzos por convertirla en una ciudad desarrollada, algunos de los visitantes extranjeros mencionaron que de no ser por su potencial portuario, esta población "... es sencillamente una agrupación de chozas infelices edificadas sobre pilotes"⁶. Aunque nunca se puso en duda su potencial portuario e incluso se veía en el futuro a Buenaventura como una ciudad próspera, siempre estuvieron latentes las grandes dificultades y limitaciones geográficas para edificarla. Al respecto Gärtner (2005) menciona que entre 1860 y 1880 había primero que construir el lote (rellenando el terreno) antes de construir las edificaciones. Esto da alguna idea de las condiciones geográficas que enfrentaban los pobladores al intentar establecerse en la isla.

Como si estuviera destinada a la desaparición, para la misma época, finales del siglo XIX y comienzos del XX, ocurrieron en la isla de Cascajal una serie de hechos trágicos: la fiebre amarilla y la viruela, que acabaron con cerca de la quinta parte de la población; una serie de incendios que destruyeron las pocas edificaciones que con esfuerzo habían sido construidas; y en 1906 el terremoto cerca de las costas de Tumaco. Pese a todos estos acontecimientos la población estaba empeñada no sólo en quedarse sino en convertir a Buenaventura en un sitio mejor.

Con el inicio de las obras de recuperación de la ciudad y el aumento de las actividades comerciales llegó un importante número de obreros, muchos de los cuales al no encontrar trabajo se dedicaron a la vida ociosa, perjudicando la tranquilidad y la seguridad del resto de habitantes. Según Gärtner, hacia 1925 por el puerto de Buenaventura pasaba más de la quinta parte del comercio exterior del país y cerca del 15% de las exportaciones de café. Esto da una idea de lo rápido que adquirió importancia el puerto en la economía nacional.

Años más tarde, en 1931, como si el destino se negara a dar una oportunidad de desarrollo a la isla y a sus habitantes, ocurrió un nuevo incendio, esta vez con peores consecuencias que los anteriores⁷. En esta oportunidad el hecho se inició en un almacén localizado en una de las principales calles de la ciudad. El desastre fue mayor debido a que alrededor de este se encontraba la mayoría de las edificaciones importantes: la oficina del ferrocarril, la aduana, la capitania

⁶ Comentario de Santiago Eder, un judío ruso importador de vinos, citado por Gärtner, 2005, p. 27.

⁷ Ya para esta época existía un puerto mejorado y de mayor capacidad al construido unos años antes.

de puerto, los consulados, algunos bancos, hoteles, la casa del comercio y teatros, entre otros (Gärtner, 2005, p. 31).

Para la recuperación de la ciudad hubo mucho entusiasmo por las grandes obras y mejoramientos, sin embargo, fueron más las buenas intenciones que lo que realmente se ejecutó. Al respecto Gärtner menciona: "... no todo lo prometido se cumplió y Buenaventura prosiguió el siglo xx mostrando acusados contrastes entre las riquezas que por aquí pasaban y lo que de ellas podían beneficiarse sus habitantes." Por otro lado, April-Gnisset (2002) se refirió en el mismo sentido de la siguiente manera: "La riqueza entra o sale por el puerto, pero nada se queda para el mejoramiento del poblado"⁸.

B. Entorno geográfico

1. Aspectos generales

La descripción y análisis físico de un territorio ha venido cobrando gran interés como determinante de las condiciones socioeconómicas de la población. Esto se ve reflejado en el aumento del número de estudios en los que las características geográficas explican en forma importante el crecimiento económico⁹.

Una característica particular de las poblaciones de la costa Pacífica colombiana, es que se encuentran separadas del interior del país por una cadena montañosa, correspondiente a la cordillera Occidental. Adicionalmente, por ser tierras bajas, en su mayoría por debajo de los 1.000 metros sobre el nivel del mar (msnm), el clima cálido es el predominante. Toda esta zona de tierras bajas conforma lo que se conoce como la llanura del Pacífico.

En el caso del Valle del Cauca, su relieve se destaca por cuatro características particulares: la primera es la llanura del Pacífico la cual se extiende desde el litoral hasta el piedemonte andino; la segunda es la cordillera Occidental; la tercera es el Valle del río Cauca; y la cuarta es el costado occidental de la cordillera Central.

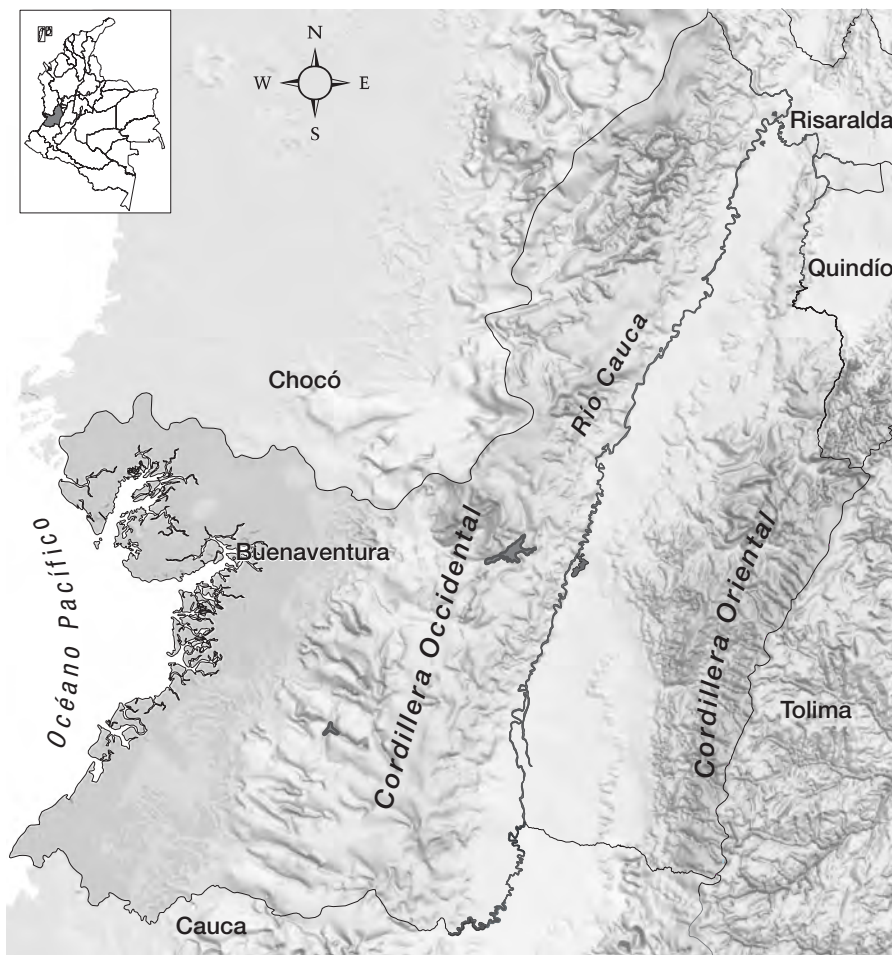
Si se observa el Mapa 2, es posible notar que, físicamente, el departamento del Valle es bastante heterogéneo. Las alturas de sus poblaciones varían de manera significativa desde los 7 msnm hasta los 1.900 msnm, y con temperaturas desde los 18 °C hasta los 26 °C. Adicionalmente, se puede observar que al

⁸ Citado por Gärtner, 2005.

⁹ Si bien existe un gran número de autores y de estudios al respecto, algunos de los más conocidos son los de Jeffrey Sachs y Paul Krugman, entre otros.

departamento lo divide en dos partes la cordillera Occidental, lo cual podría ser una de las razones de las diferencias socioeconómicas y culturales de las poblaciones a ambos lados de la cordillera. Aunque no en todos los casos las características geográficas son determinantes insuperables a la hora de establecer un vínculo entre poblaciones, si a esto se le suma la falta de vías de comunicación adecuadas, se genera un desarrollo diferencial entre ellas.

Mapa 2. Departamento del Valle del Cauca



Fuente: IGAC.

Buenaventura se encuentra localizada en la parte izquierda de la cordillera Occidental sobre la costa Pacífica (Mapa 3). Limita al norte con el departamen-

to del Chocó, al sur con el Cauca, al Oriente con los municipios Calima, Dagua, Cali y Jamundí, y por el Occidente con el océano Pacífico.

Mapa 3. Características geográficas de Buenaventura



Fuente: IGAC.

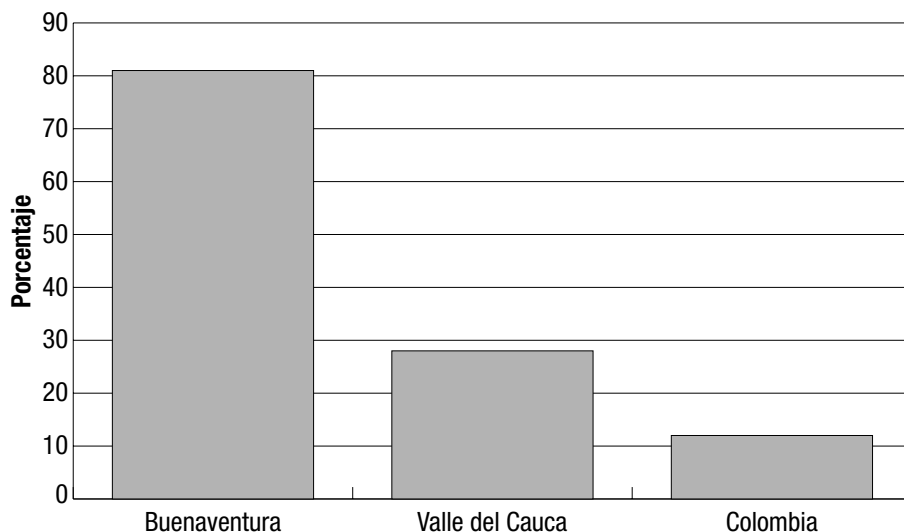
2. El clima y los recursos hídricos

Como se mencionó anteriormente, Buenaventura presenta unas características particulares, dentro de las cuales se destaca el hecho de estar localizada a 7 msnm, con un clima predominantemente cálido y de mucha humedad.

El Gráfico 1 permite observar algunas características particulares. La primera es que casi la totalidad del territorio de Buenaventura se caracteriza por tener altas temperaturas y altos niveles de humedad, a pesar de comprender un territorio tan

amplio, con cerca de 6.788 km² y ser el municipio con mayor extensión del departamento¹⁰. La segunda característica es la gran diferencia que hay entre las condiciones climáticas de Buenaventura, respecto no sólo al promedio nacional sino al departamental. Esto está corroborando el hecho de que Buenaventura presenta unas características físicas muy diferentes a las del resto del departamento.

Gráfico 1. Porcentaje de territorio con clima cálido muy húmedo (Buenaventura, Valle del Cauca y Colombia)



Fuente: cálculos del autor con base en información del IGAC.

Las condiciones climáticas extremas en Buenaventura superan incluso a las del Chocó, en donde el porcentaje de territorio caracterizado por tener un clima *cálido muy húmedo* es del 55%. La diferencia se debe a que en el Chocó otra proporción importante del departamento, el 28,6%, presenta clima *cálido pluvial*.

El municipio, al presentar los más altos niveles de humedad y precipitación de todo el departamento, cerca de 6.980 mm de precipitación media anual, muy superior incluso a los 3.141 mm del segundo municipio con mayor precipitación del departamento, cuenta con importantes fuentes hídricas¹¹. El Mapa

¹⁰ El resto del municipio se caracteriza por tener climas *medio muy húmedo* (11,8%), *frío muy húmedo* (2,7%), *muy frío húmedo* y *muy húmedo* (1,9%) y *medio húmedo* (0,09%).

¹¹ Cabe mencionar que en algunos casos el nivel de precipitación alcanza los 8.000 mm promedio anual, IGAC, 1996.

4 muestra algunas de las más importantes. Como se puede observar, la riqueza hídrica del municipio es abundante a lo largo del territorio.

Mapa 4. Recursos hídricos del municipio de Buenaventura

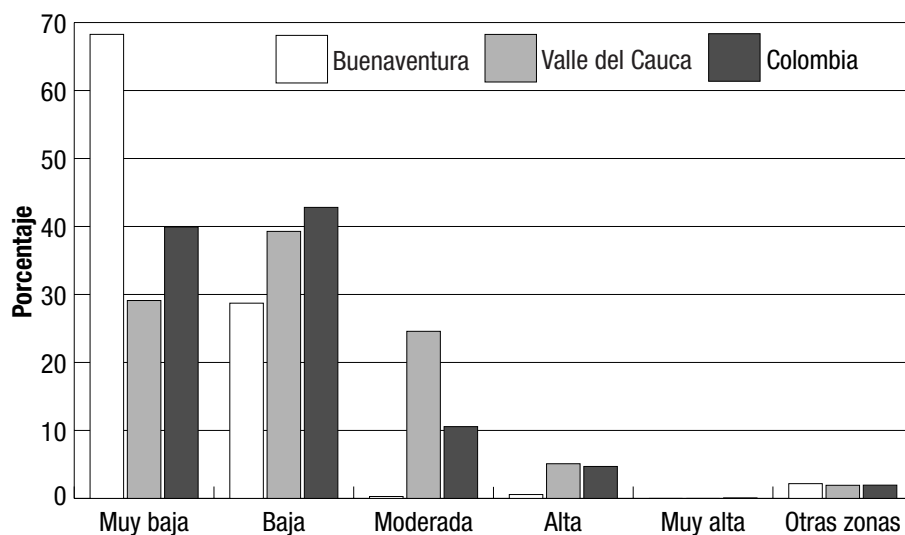


Fuente: IGAC.

3. Los suelos y su productividad

El siguiente paso en el análisis de los elementos geográficos de Buenaventura tiene que ver con las características físicas de sus suelos. Existe un amplio número de determinantes a la hora de establecer la calidad y la aptitud de los suelos, tales como la profundidad, la erosión, el drenaje y la pendiente. Sin embargo, es el nivel de fertilidad el elemento esencial a la hora de determinar la aptitud del suelo.

Gráfico 2. Porcentaje de territorio según nivel de fertilidad del suelo (Buenaventura, Valle del Cauca y Colombia)



Fuente: cálculos del autor con base en información del IGAC.

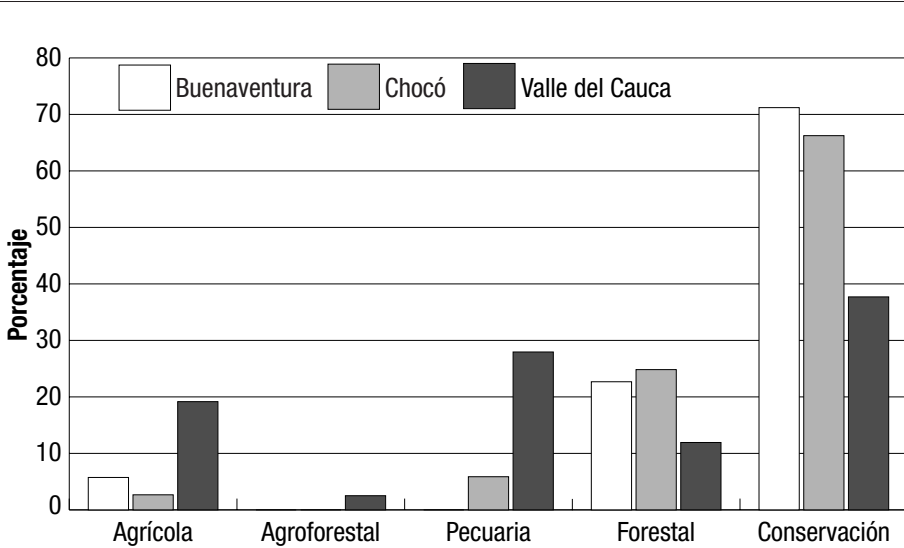
El Gráfico 2 muestra para Buenaventura, Valle del Cauca y Colombia, el porcentaje de territorio que presenta diferentes niveles de fertilidad. La comparación de estos tres niveles de agregación permite entender mejor la diferencia relativa de los suelos de Buenaventura, con respecto a los promedios departamental y nacional.

Se pueden observar algunas características particulares. La primera es que la mayor proporción de suelos de Buenaventura (68,3%) se encuentran clasificados como de muy baja fertilidad, porcentaje muy superior al promedio departamental (29,1%) y al promedio nacional (39,9%). La segunda es que si se tiene en cuenta el porcentaje de suelos del municipio con baja y muy baja fertilidad, el resultado es del 97%, situación que limita significativamente las posibilidades de desarrollo de las actividades agrícolas.

Esta situación puede ser corroborada si se calcula la cantidad de tierras dedicadas a este tipo de actividades. Por ejemplo, se estima que tan sólo el 5,74% del territorio se dedica a actividades agrícolas, el 22% a actividades forestales (específicamente de protección), y el 71% a la conservación. En el caso de las actividades pecuarias y agroforestales, se encuentra que en el municipio se realizan en muy baja proporción. Un aspecto adicional que se quiere resaltar y que se mencionó anteriormente, es la importante diferencia que existe entre las características físicas de Buenaventura y las del resto del departamento.

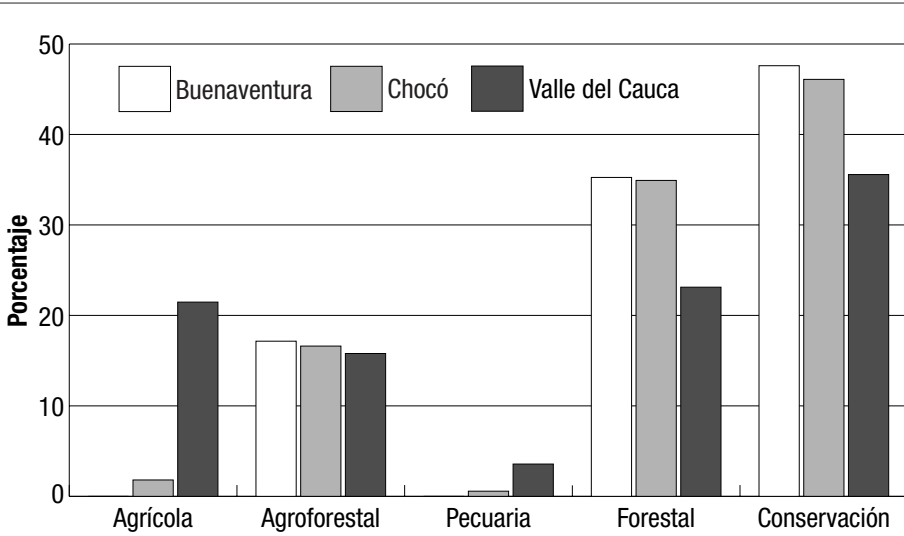
Adicionalmente, si se comparan dichas características con las de su vecino Chocó es posible observar grandes coincidencias y similitudes.

Gráfico 3. Porcentaje de territorio según uso del suelo (Buenaventura, Valle del Cauca y Chocó)



Fuente: cálculos del autor con base en información del IGAC.

Gráfico 4. Porcentaje de territorio según vocación de uso del suelo (Buenaventura, Valle del Cauca y Chocó)



Fuente: cálculos del autor con base en información del IGAC.

En el Gráfico 3 se observa que, para todas las actividades, Buenaventura y Chocó presentan una utilización del suelo muy similar entre ellas y muy diferente a la del Valle del Cauca. La misma situación se observa si se tiene en cuenta la vocación o potencial de uso del suelo.

Lo que muestra el Gráfico 4 es que si bien en los tres casos la principal vocación de uso del suelo es la conservación y las actividades forestales, en el departamento del Valle el 21,5% del territorio presenta características apropiadas para realizar actividades agrícolas, mientras que en Buenaventura y Chocó este porcentaje es casi nulo. Estos resultados dejan ver cómo Buenaventura, siendo parte del Valle, presenta unas características físicas muy diferentes a éste, y muy similares a uno de los departamentos más pobres y aislados de Colombia.

III. La actividad portuaria en Buenaventura

Esta sección del documento pretende mostrar que el puerto de Buenaventura, por sus características particulares, es único en el país¹². Es el puerto de mayor participación en el comercio exterior, representando cerca del 50% de la carga nacional, especialmente en cuanto a volumen de importaciones. Sin embargo, el puerto actualmente presenta grandes dificultades que, de seguir así, lo dejarían rezagado en esta actividad.

La historia del puerto está estrechamente ligada a la historia de la ciudad. Como se mencionó al comienzo del documento, desde la Conquista nunca hubo una intención clara de establecer una población en este territorio. Sin embargo, siempre fueron claras las ventajas que como puerto podrían ser aprovechadas. Particularmente, fue considerado y utilizado como puerta de entrada al continente, como fortín militar con el único objetivo de continuar con la empresa conquistadora hacia el interior del país.

1. Generalidades de las actividades comerciales en los puertos marítimos de Colombia

Por medio de la actividad marítima es posible transportar gran cantidad de carga a bajo costo. Con el mejoramiento gradual de los principales puertos del mundo, la apertura de otros nuevos, la modernización de la mayoría y la cons-

¹² Esta sección no pretende ser exhaustiva en el estudio de todas las actividades del puerto de Buenaventura, sino más bien mostrar los aspectos que hacen de éste el más importante en las actividades productivas del país.

trucción de barcos de mayor capacidad, este servicio de transporte de carga se ha mantenido como la mejor opción para el transporte mundial de mercancías.

Colombia por supuesto no ha sido ajena a esta realidad. La importancia del transporte marítimo de carga en el país es evidente. Según datos del Ministerio de Transporte al 2005, el 95,3% del comercio exterior se transportaba por vía marítima, 91,3% en el caso de las importaciones y 96,2% de las exportaciones. Le sigue el transporte terrestre con el 4,1% del total de comercio exterior y el restante 0,6% por vía aérea.

Este medio de transporte no sólo ha sido importante para el país desde la apertura económica de finales de los ochenta y principios de los noventa, también es fundamental el papel que tendrá de ser aprobado el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Es por esta razón que los puertos colombianos han venido desarrollando proyectos de mejoramiento, tales como la modernización de equipos, ampliación de la capacidad de movilización de carga, dragado de los canales de acceso y, en general, la expansión de la capacidad instalada.

En el caso de los puertos que estaban siendo manejados exclusivamente por el Estado, el cambio ha sido mucho más evidente. La ineficiencia y el despilfarro de recursos por parte de Colpuertos¹³ llevó a que en 1993 esta entidad se liquidara. A partir de ese momento los puertos de la nación fueron entregados en concesión a las Sociedades Portuarias Regionales (SPRs)¹⁴. Esto hizo que se tomaran una serie de medidas con el objetivo de reducir las tarifas, mejorar la eficiencia y modernizar el servicio portuario (Collazos, 2005).

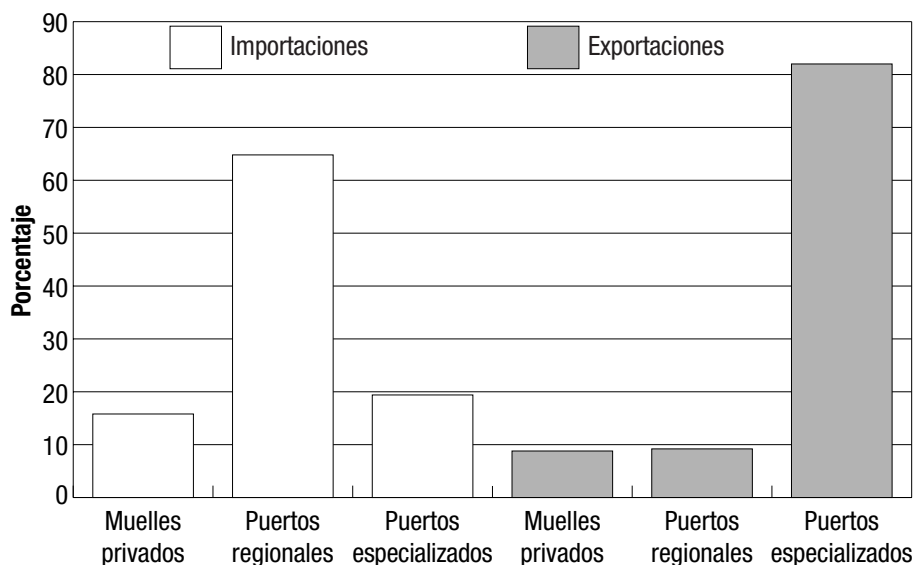
En Colombia, el sistema de transporte marítimo está conformado por tres tipos de muelles: los privados, los especializados y las sociedades portuarias regionales. Los primeros son operados por agentes privados y realizan actividades de comercio exterior. Los especializados se encargan de la exportación de productos tradicionales como el petróleo, el carbón y el banano. En el caso de los muelles regionales, el servicio prestado es para el resto de productos que requieran ser movilizados dentro y fuera del país. Para el caso de estos últimos existe una subespecialización: Santa Marta en la movilización de graneles sólidos y carbón; Barranquilla y Buenaventura como terminales multipropósito y Cartagena en el trasbordo de contenedores (Collazos, 2006).

¹³ Empresa que tenía el monopolio del transporte marítimo de carga en Colombia.

¹⁴ Estos puertos se encuentran ubicados en Buenaventura, Santa Marta, Cartagena, Barranquilla y Tumaco.

El siguiente aspecto tiene que ver con la importancia de cada uno de estos tipos de muelle en el comercio exterior del país. El Gráfico 5 muestra la participación de cada uno de ellos en las importaciones y las exportaciones colombianas.

Gráfico 5. Participación del transporte marítimo en el comercio exterior (Colombia, 2005)



Nota: las participaciones se calcularon con base en el total de toneladas movilizadas en el comercio exterior de Colombia.

Fuente: cálculos del autor con base en información del Ministerio de Transporte, *Anuario estadístico 2005*.

Lo que se puede observar es el predominio de las Sociedades Portuarias Regionales en las importaciones, las cuales participan con el 65% del total, muy por encima de los muelles privados y de los puertos especializados. En el caso de las exportaciones, los puertos especializados son los de mayor movimiento de carga. La razón de este comportamiento es que a través de estos últimos se moviliza el carbón, el petróleo y el banano entre otros, los cuales se producen en grandes volúmenes en el país y, en la mayoría de los casos, su destino final es el mercado internacional¹⁵. Las SPRs se encargan de prestar el servicio de carga que no movilizan los muelles privados y los especializados, que en la mayoría de los casos consiste en los insumos necesarios para la actividad productiva del país.

¹⁵ A través de los puertos especializados se moviliza, exclusivamente, la carga que produce la compañía privada a la que pertenece el muelle.

2. El puerto de Buenaventura

La actual zona portuaria de Buenaventura está conformada por 12 muelles y es compartida por la Armada Nacional y la Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura. Administrativamente, el sector privado tiene una participación del 83%, y el sector público, a través de la Alcaldía municipal y el Ministerio de Transporte, participa con el restante 17% (Collazos, 2006).

Dentro de las Sociedades Portuarias Regionales, el puerto de Buenaventura sobresale por su importancia en el comercio exterior del país. A través de las SPRs se movilizaron, en 2005, 17,4 millones de toneladas, de los cuales Buenaventura participó con el 44%, movilizando más de 7,5 millones de toneladas de carga. En segundo lugar se encuentra Santa Marta con una participación del 21,8%, y Cartagena y Barranquilla con una participación similar cercana al 16%. El puerto de Tumaco es el de menor participación en la movilización de carga con apenas 103.749 toneladas que representan apenas el 0,6% del total.

Para la economía nacional es particularmente importante el puerto de Buenaventura, si se tiene en cuenta que de las más de 7,5 millones de toneladas que movilizó en 2005, el 70% estuvo representado en importaciones¹⁶. Dentro de los productos importados a través de este puerto se encuentran: trigo, maíz, productos químicos inorgánicos, láminas metálicas, soya, acero y otros productos químicos industriales. Según el país de origen de estas mercancías, se destacan: Argentina, Chile, Perú, Canadá y China, que en conjunto representan el 58% del total de importaciones. Los demás países proveedores de mercancías son Ecuador, Japón, México, Hong Kong, Venezuela y Panamá.

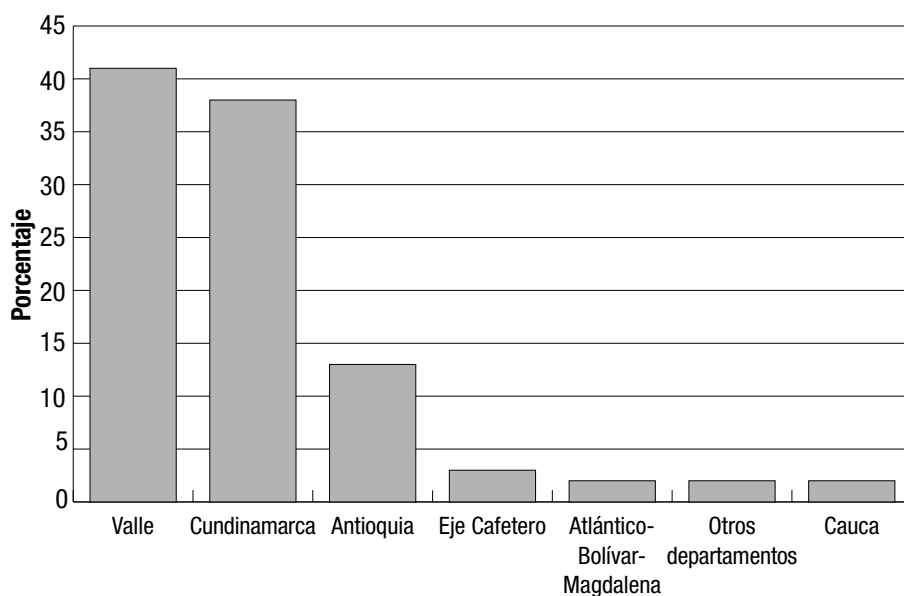
En cuanto a las exportaciones, de la SPR de Buenaventura salieron cerca de 2,2 millones de toneladas de carga. Los principales productos exportados a través de este puerto fueron: coque, hulla, azúcar, preparados de azúcar y miel y melaza. Por país de destino de los productos colombianos se destaca Perú, al cuál se envió a través del puerto de Buenaventura, el 35% de las exportaciones. Otros países importadores son: Ecuador (10,1%), Chile (8,7%), México (5,4%) y Canadá (5,3%).

Según los departamentos de origen y destino de la carga movilizada, desde y hacia Buenaventura (Gráfico 6), es evidente la importancia del puerto para las economías del Valle y de Cundinamarca. A través de éste, el departa-

¹⁶ La mayor parte de la carga que ingresa por el puerto de Buenaventura lo hace en forma de granel sólido y contenedores. Según datos de la Superintendencia de Puertos y Transporte, la SPR de Buenaventura ocupó el primer lugar, seguida de cerca por la SPR de Cartagena, en cuanto a movilización de contenedores.

mento del Valle es el que mayor volumen de comercio exterior moviliza, con una participación del 41%, seguido de cerca por Cundinamarca (38%) y Antioquia (13%). De modo que del comercio exterior que se moviliza, estos tres departamentos participan con el 91% de la carga total. Estos resultados dejan ver claramente la importancia del puerto de Buenaventura en la economía nacional. Recordemos que son precisamente estas tres zonas del país las que concentran cerca de tres cuartas partes del PIB nacional y más de la mitad de la población.

Gráfico 6. Participación departamental del flujo de carga de comercio exterior desde y hacia el puerto de Buenaventura, 2004.



Fuente: Collazos, 2006, con base en Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura – Quintero Hermanos Ltda.

La importancia se debe no sólo a su participación en el volumen de carga movilizadora, sino más aún, al hecho de ser la puerta de entrada de insumos y bienes de capital, necesaria en las actividades productivas del país.

3. Obstáculos y retos del puerto de Buenaventura

Actualmente, el puerto de Buenaventura atraviesa una de las situaciones más críticas desde su creación. Los problemas son diversos y han venido creciendo a medida que el comercio mundial se ha vuelto más dinámico. La única dificul-

tad ya no es la movilización de mercancías, desde y hacia el interior del país, por el deficiente estado de las carreteras. A esta situación se han sumado problemas de capacidad para atender al mayor número de barcos que llegan al puerto y a la imposibilidad de recibir aquellos de mayor capacidad, lo cual se traduce en mayores costos.

Dentro de las principales restricciones que enfrenta el puerto se encuentran: la poca profundidad del canal de acceso, la limitada capacidad de las actuales instalaciones y la dificultad en la movilización de carga desde y hacia Buenaventura.

El problema que tiene el puerto, en cuanto a calado del canal de acceso, es que es de apenas 9,5 metros en marea baja y 11,3 metros en marea alta. Con estas restricciones, el puerto no tiene la posibilidad de recibir barcos de última generación, capaces de transportar hasta 10.000 contenedores. Sin embargo, para darle una solución a este problema, ya fueron aprobadas las obras que tienen como objetivo ampliar la profundidad del canal. El proyecto, aprobado por el Ministerio de Transporte, tiene como objetivo aumentar a 12,5 metros la profundidad, de modo que en marea alta alcance los 16 metros, lo cual permitiría el ingreso de barcos de última generación¹⁷.

El segundo problema que enfrenta actualmente el puerto es que ha alcanzado el límite de su capacidad de almacenamiento. Mientras que el nivel máximo de aprovechamiento, sin congestión, de la capacidad instalada es el 75%, Buenaventura ya superó el 80%, lo que llevará a reducir la eficiencia y productividad de la oferta de servicios en el puerto¹⁸.

Con el fin de solucionar este problema se han venido planeando desde hace algún tiempo varias alternativas. La primera es la del Complejo Portuario Industrial, que consiste en la ampliación del puerto actual, con un muelle multipropósito y una zona de abastecimiento de combustibles. Sin embargo, esta es una solución a corto plazo, dado que las instalaciones del puerto se encuentran dentro de la ciudad, lo que hace muy limitada la posibilidad de expansión.

La segunda alternativa es la construcción de un nuevo complejo portuario frente a las actuales instalaciones. El Puerto Industrial Aguadulce no será sólo un puerto sino también un parque industrial, en donde le sea posible a las compañías importadoras aumentar el valor agregado de sus productos con fines de exporta-

¹⁷ Información tomada del Diario *El País*, 4 de enero de 2007.

¹⁸ Información tomada de la Revista *Dinero*, 29 de septiembre de 2006.

ción. Según las proyecciones, el complejo tendría capacidad de movilizar unos 15 millones de toneladas al año y estaría vigente por cerca de 30 años¹⁹.

Al respecto existe una tercera alternativa que resulta complementaria a las dos anteriores. Desde hace varios años se ha venido hablando de la necesidad de un puerto de aguas profundas en el Pacífico colombiano, con el cual el país se pondría a la altura de los grandes puertos mundiales, al poder recibir barcos de mayor tamaño y capacidad. Bahía Málaga, también en Buenaventura, es uno de los lugares que cuenta con todas las características técnicas necesarias para convertirse en puerto de aguas profundas. Dentro de las ventajas está su profundidad de 14 metros y poca sedimentación. En cuanto a las desventajas está el daño ambiental que se prevé en la zona, el cual, según algunos ecologistas destruiría el 70% de los recursos naturales en cerca de 20 años²⁰.

El tercer problema que enfrenta actualmente el puerto es la restringida movilización de carga desde y hacia Buenaventura. El tránsito restringido y el cierre de vías causado por los constantes derrumbes en la carretera, hicieron que hace algunos meses la capacidad de almacenamiento del puerto colapsara. Y aunque existe la alternativa férrea, el transporte de carga a través de este medio se demora el doble de tiempo en comparación con el de carretera.

Tres alternativas se tienen previstas con el fin de solucionar este problema. La primera, y que ya está en marcha, es la doble calzada de la vía Buga-Buenaventura, la cual facilitará el tránsito de la carga pesada y descongestionará la actual vía de acceso al puerto. Esto redundará en reducción de costos no sólo de movilización sino de almacenamiento de las mercancías. La segunda alternativa es la optimización del transporte férreo, para lo cual el Gobierno tiene prevista la revisión del contrato de concesión. Una tercera alternativa es la ampliación del actual aeropuerto, el cual tiene capacidad sólo para recibir aviones pequeños de 20 o 25 pasajeros.

Estos hechos dejan ver claramente que, aunque han pasado varios años desde las primeras solicitudes de mejoramiento del puerto, se han iniciado obras significativas que se verán reflejadas en una mayor competitividad a nivel inter-

¹⁹ El proyecto ha sido impulsado, desde hace más de 10 años, por el ingeniero Roberto Osorio, quien muy amablemente facilitó la información sobre este nuevo complejo portuario. Este puerto industrial estará especializado en el manejo de carbón y petróleo. El proyecto es tan promisorio que existe un especial interés de los grandes operadores portuarios en este puerto del Pacífico latinoamericano.

²⁰ Información tomada de Revista *Cambio*, 2006. Adicionalmente, se menciona el impacto negativo que tendrían las nuevas instalaciones sobre los grupos indígenas que habitan actualmente en la zona. Algunos han llegado a mencionar que, de llevarse a cabo el proyecto, la población se vería enfrentada a una situación social similar a la de Buenaventura.

nacional. El único interrogante que queda es ¿cómo se verán reflejados todos estos acontecimientos económicos en la situación social de los habitantes de Buenaventura? El reto para las autoridades locales y nacionales es el de diseñar y aplicar mecanismos de control que permitan que la población se beneficiará de estas grandes inversiones. Es imprescindible que se realicen inversiones en capital social que se vean reflejadas en el aumento del bienestar de la población.

IV. Otras actividades productivas

Si bien la actividad productiva que mayores recursos económicos le genera a Buenaventura es la portuaria, no es el único sustento para la mayoría de sus habitantes. La economía municipal genera recursos a través de las actividades agropecuarias, servicios, comercio, industria y turismo.

Según la Cámara de Comercio, la explotación de los pocos cultivos agrícolas se realiza en forma dispersa y con un constante desplazamiento de los mismos, lo que hace que terminen siendo altamente improductivos. Dentro de los principales cultivos se destacan el chontaduro, el borjój, los cítricos, la yuca y el bananito.

En cuanto a las actividades agroforestales se encuentran los cultivos de caucho y tagua. Adicionalmente, pese a que el litoral Pacífico colombiano tiene una de las mayores riquezas forestales del país, está siendo desaprovechado no sólo por el inadecuado manejo en la extracción, sino por la ausencia de mecanismos de reforestación. Según datos de la Cámara de Comercio de Buenaventura, el desperdicio en la extracción de madera es cercano al 70%. Por esta razón, es necesario tomar medidas con el fin de adoptar un modelo de producción sostenible que esté en armonía con el medio ambiente, por ejemplo, capacitación en la adecuada explotación, manejo y transformación de la madera.

En el caso de la pesca, la artesanal, aunque en algunos casos se comercializa en los mercados locales, es una actividad básicamente de sustento. La pesca industrial está a cargo de las grandes empresas, las cuales tienen como principal objetivo las exportaciones. De acuerdo a estimaciones realizadas por la Cámara de Comercio de Buenaventura, ésta actividad participa con el 10% del Producto Interno Bruto (PIB) de la ciudad, y representa un 6,5% de los empleos²¹.

Si bien las actividades comerciales y de servicios no son las que mayores recursos le generan a la economía de Buenaventura, sí son las de mayor mano de

²¹ Cámara de Comercio de Buenaventura, 2006.

obra empleada. Sin embargo, la mayoría de estos empleos son considerados como informales. Según datos de la Cámara de Comercio de la ciudad, estas actividades están representadas en el sector de las ventas, tanto estacionarias como ambulantes. El comercio representa más del 30% de la economía de la ciudad, donde el 60% es considerado informal. Dentro de las demás actividades comerciales se destaca la venta de materiales de construcción, comestibles, bebidas y repuestos de equipos marinos.

En términos generales, muchas de las actividades económicas en Buenaventura no han logrado desarrollarse como sistemas productivos competitivos. El DNP (2006) menciona como principales causas de esta situación: la poca vinculación con el entorno social, los bajos niveles de capital humano, la frágil cultura empresarial y una evidente desarticulación entre las actividades productivas y el sector educativo.

V. Situación social y capital humano

Como se mostró a lo largo del documento, las características geográficas han incidido permanentemente en el desarrollo socioeconómico de Buenaventura. Factores como la humedad, las altas temperaturas y los bajos niveles de fertilidad de los suelos incidieron para que, desde la llegada de los primeros colonizadores, no existiera una intención clara de establecer un asentamiento poblacional permanente. Estos hechos incidieron negativamente en el desarrollo de la ciudad, con la creación de instituciones frágiles y una deficiente infraestructura física. Este conjunto de hechos es lo que se ha denominado el *legado colonial*²².

El puerto y sus actividades derivadas han tenido un papel determinante en el desarrollo que hasta ahora ha alcanzado Buenaventura. De no ser por éste, muy seguramente la ciudad estaría atravesando una situación igual o peor a la de su vecino Chocó, pese a ser parte del Valle del Cauca, uno de los departamentos más prósperos del país. Un caso similar es el del Caribe antioqueño, ese conjunto de cuatro municipios ubicados sobre la costa Caribe, y que por sus

²² Para mayor detalle del caso colombiano véase Bonet y Meisel, 2006. Una situación similar se presentó en otros departamentos, especialmente en el Chocó. Al respecto Bonet, 2007, menciona: “Las condiciones geográficas condicionaron una explotación esclavista durante el período colonial, llevando a la consolidación de unas instituciones extractivas que han permanecido en el departamento y explican, en gran parte, las condiciones actuales de atraso”. Esta situación está estrechamente relacionada con la concentración de un importante número de afrodescendientes, que en Chocó es el 82,7% de la población y en Buenaventura el 88,6%.

condiciones socioeconómicas, más bien parecen formar parte del Chocó o de alguno de los departamentos pobres de la costa Caribe, y no de Antioquia²³.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que por la magnitud e importancia de un puerto como el de Buenaventura, es deficiente el grado de desarrollo y las condiciones socioeconómicas de sus habitantes. Las actividades portuarias, por sus características, no son las de mayor generación de empleo, el cual requiere en la mayoría de casos cierto nivel de capacitación que no abunda en la ciudad. Por otro lado, se encuentran actividades como la forestal y la pesquera, las cuales tienen un gran potencial y que podrían absorber gran parte de la mano de obra desempleada de esta región.

En cuanto al mercado laboral, Buenaventura presenta niveles de desempleo muy por encima del promedio nacional y departamental. Para el 2004, por ejemplo, el desempleo en la ciudad llegó al 28,8%²⁴, mientras que la tasa nacional era del 14,3% y la de Cali del 15,2%. De igual forma la tasa de subempleo era alta, 34,7%, en donde la mayor participación estaba dada por aquellas personas que se consideran subempleados debido a que sus ingresos no eran los adecuados (29,4%). Estos resultados indican que Buenaventura en 2004, con una población de 235.593 habitantes, tenía un total de 31.909 personas, que pese a estar buscando trabajo, no lo habían conseguido²⁵.

Estos hechos han llevado a Buenaventura a presentar preocupantes niveles de pobreza y miseria, tanto, que actualmente es el municipio más pobre del Valle del Cauca. De acuerdo a los resultados de la ECH (Encuesta Cotidiana de Hogares) realizada por el DANE en 2004, la pobreza, medida a través de los ingresos, era del 80,6%, y el porcentaje de población en condiciones de indigencia era del 43,5%. Por medio de la misma encuesta se calculó la pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI), y los resultados mostraron que el 62,7% de la población se encontraba en condiciones de pobreza y el 20,9% en estado de indigencia²⁶.

²³ El caso particular del Caribe antioqueño puede consultarse en Pérez, 2007.

²⁴ Información suministrada por la Cámara de Comercio de Buenaventura y la Secretaría de Planeación de la Gobernación del Valle, con base en la Encuesta continua de hogares (ECH) realizada en conjunto con el DANE para el tercer trimestre de 2004.

²⁵ Gärtner, 2005, mencionaba que fue tal la expectativa del inicio de las actividades portuarias en Buenaventura, que llegó una gran cantidad de mano de obra, no sólo desde el interior del departamento, sino también del Chocó y otros lugares del país. Sin embargo, fueron muchos más los potenciales trabajadores que los que podía absorber la actividad portuaria, de modo que el resto de personas permaneció en la ciudad, agravando los problemas sociales y de seguridad de los antiguos habitantes.

²⁶ Es importante mencionar, que según los resultados del Censo general de población realizado por el DANE en 2005, el porcentaje de personas con al menos una necesidad básica insatisfecha era del 35,47%.

Estos indicadores se ven reflejados en la cobertura de servicios básicos, especialmente en acueducto (75,9%) y alcantarillado (59,6%), los cuales están por debajo de la media departamental que supera el 90%. En el caso del gas natural, los habitantes de Buenaventura no cuentan con este servicio. El único servicio que se acerca a la media departamental (98%) es el servicio de energía eléctrica cuya cobertura es del 90%.

Los resultados en cuanto a salud y educación de los habitantes del puerto no son menos preocupantes. La tasa de alfabetismo, indicador que mide los niveles mínimos de lecto-escritura, y por lo tanto el nivel mínimo necesario de capital humano, es del 83,4%, diez puntos porcentuales por debajo del promedio del departamento. En el caso particular de los habitantes de las zonas rurales, el alfabetismo llega apenas al 62%, resultado muy similar al del Chocó (58%) y muy diferente al del Valle (85%).

En cuanto a cobertura en educación, según datos del 2004, los resultados mostraron estar muy lejos de los niveles óptimos. En básica primaria la cobertura neta llega al 86%, mientras que en educación secundaria y media el panorama es mucho más desalentador, con coberturas del 49% y del 23%, respectivamente. Por otro lado, la calidad de la educación básica y media, medida a través de las pruebas Saber²⁷, está por debajo del promedio departamental y nacional. Para el mismo año, en el caso de los exámenes del ICFES, se encontró que el 68% de los colegios se clasificó con desempeño *bajo e inferior*, el 23% *medio* y el restante 9% con desempeño *alto y superior*²⁸.

En el caso de la cobertura de servicios de salud, según información de la Gobernación del Valle, el 38% de la población de Buenaventura no está cubierta por el sistema de salud bajo ninguna modalidad, proporción que incluso supera la del Chocó, en donde el porcentaje de población no cubierta es del 30%. El resto de la población está repartida entre el régimen subsidiado (31,9%) y el contributivo (30%).

En cuanto a las deficiencias nutricionales, según información del departamento del Valle, mientras que la tasa de mortalidad departamental por esta causa es del 4%, en Buenaventura es más del doble (9%). Algo similar ocurre con la tasa de mortalidad por causas de enfermedades del período perinatal. Mientras que el promedio departamental es del 10%, para el caso de Buenaven-

²⁷ Corresponden a una serie de pruebas que se realizan a los estudiantes de los grados 3.º, 5.º, 7.º y 9.º, con el fin de establecer los niveles de competencias.

²⁸ DNP, 2006, con base en información del Icfes.

tura es del 26%. Adicionalmente, se menciona que en los municipios más pobres del departamento, incluido Buenaventura, cerca del 75% de los niños de primer año escolar, presentó bajos niveles de calcio y hierro, y cerca del 60%, bajos niveles de vitamina A²⁹.

Lo que se tiene previsto para solucionar el problema de cobertura es la vinculación de la población no cubierta al régimen subsidiado. Sin embargo, la solución de largo plazo no puede ser que el 70% de la población esté siendo subsidiada por el resto, simplemente porque este esquema no es sostenible en el tiempo. Lo que se debe hacer es buscar un mecanismo de vinculación al mercado laboral de un mayor número de personas, no sólo aquellas no cubiertas actualmente por el sistema, sino también las que ya hacen parte del régimen subsidiado. De otro modo la situación actual de pobreza que viven los habitantes de Buenaventura podría empeorar progresivamente.

VI. Conclusiones

Buenaventura ha tenido durante muchas décadas un papel protagónico en la economía nacional al ser el puerto de mayor importancia en el país, pues moviliza cerca del 50% de la carga nacional. Pese a estas características y a hacer parte de uno de los departamentos más prósperos del país junto con Bogotá y Antioquia, Buenaventura es la ciudad más pobre del Valle del Cauca y una de las más pobres del país.

En el presente documento se encontraron al menos tres características que históricamente han afectado la situación socioeconómica de Buenaventura. La primera es el conjunto de características geográficas. Desde su llegada, los primeros colonizadores se encontraron con una selva tropical caracterizada por tener un clima húmedo, altas temperaturas y tierras en su mayoría con bajos niveles de fertilidad. Estas razones llevaron a los primeros colonizadores a utilizar a Buenaventura únicamente como puerta de entrada al resto del país, mas no como un lugar de vivienda permanente.

La segunda característica, que se deriva directamente de la anterior, es el legado histórico: el conjunto de hechos, negativos en su mayoría, que fueron determinantes en lo que hoy es Buenaventura.

La situación actual de violencia que se vive en la ciudad no es nueva. Un ejemplo de ello es la serie de incendios que destruyeron en varias oportuni-

²⁹ Datos tomados del informe “Diagnóstico socio económico de Buenaventura”, preparado por la Secretaría de Planeación del Departamento del Valle del Cauca. El informe se refiere a la tasa de mortalidad por 100.000 habitantes según el criterio *Global Burden of Disease* (GBD) para el 2004.

des casi la totalidad de las construcciones existentes, incluyendo residencias y edificios de las autoridades locales, todos atribuidos, presumiblemente, a manos criminales.

La tercera característica es la presencia del puerto y sus actividades conexas. Es indiscutible el beneficio derivado del puerto en Buenaventura. La llegada de barcos de diferentes partes del mundo, cargados de mercancías de todo tipo, hizo en un comienzo a la ciudad atractiva para nacionales y extranjeros. Tal fue su internacionalización que incluso se abrieron varios consulados. Sin embargo, fue mayor la expectativa de empleos en la ciudad que la mano de obra que pudo absorber el puerto. Mucha de esta mano de obra no empleada permaneció ociosa, agravando los problemas socioeconómicos de los antiguos habitantes.

Es importante tener en cuenta que en Buenaventura el puerto no puede absorber todo el exceso de mano de obra, aún con los planes de ampliación que se están desarrollando. A pesar de las restricciones en la calidad de los suelos para la producción agrícola, es imprescindible considerar que existe un gran potencial productivo en actividades como las forestales y las pesqueras, al igual que en ecoturismo. Una adecuada asesoría y acompañamiento por parte de las autoridades locales y nacionales, redundará en la reducción del desempleo y la pobreza, y en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Bibliografía

- Acemoglu, D.; S. Johnson; J. Robinson, 2001. "The colonial origins of comparative development: an empirical investigation", en *American Economic Review*, vol. 91, n.º. 5, pp. 1369-1401.
- Acemoglu, D.; S. Johnson; J. Robinson, 2002. "Reversal of fortune: geography and institutions in the making of the modern world income distribution", en *Quarterly journal of economics*, n.º. 117, pp. 1231-1294.
- Aprile-Gnisset, J., 2002. *Génesis de Buenaventura: memorias de Cascajal*, Universidad del Pacífico, Cali.
- Arias, M., 2005. "Tres canciones para la buena ventura", SPRB (ed.) en *Buenaventura ciudad-puerto*, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, Cali.
- Bloom, D.; J. Sachs, 1998. "Geography, demography, and economic growth in Africa", en *Brookings papers on economic activity*, n.º 2, pp. 207-295.
- Bonet, J.; A. Meisel, 2006. "El legado colonial como determinante del ingreso per cápita departamental en Colombia", en *Revista del Banco de la República*, n.º 942, v. LXXIX, abril, 32-71.
- Bonet, J., 2007. "¿Por qué es pobre el Chocó?", en *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 90, Banco de la República, Cartagena, abril.
- Bonilla, M.; J. C. Ramírez, 2005. "Elementos estratégicos para afianzar y mejorar la competitividad del Valle del Cauca", en *Serie de estudios y perspectivas*, n.º 9, Cepal, Bogotá, diciembre.
- Cámara de Comercio de Buenaventura, 2006. *Situación socioeconómica del municipio de Buenaventura año 2005*, Dirección de Estudios Económicos, Buenaventura.

- Collazos, J. A., 2006. "Las sociedades portuarias regionales en el comercio exterior colombiano: una reseña sobre la importancia del puerto de Buenaventura", en *Ensayos sobre economía regional*, Banco de la República, Cali, enero.
- Collazos, Ó., 2005. "Buenaventura inolvidablemente mía", SPRB (ed.) en *Buenaventura ciudad-puerto*, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, Cali.
- Consejo Departamental de Estadística (CODE), 1989. *Anuario estadístico del Valle del Cauca*, Gobernación del Valle del Cauca, Cali.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, 1995. *Análisis de coyuntura regional Santafé de Bogotá, D. C., Antioquia y Valle, 1995*, Bogotá.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, 1990. *Buenaventura estadístico 450 años*, Bogotá.
- Departamento del Valle del Cauca, "Diagnóstico socioeconómico de Buenaventura", en <http://www.valledelcauca.gov.co/planeacion/publicaciones.php?id=162>, Secretaría de Planeación Departamental, consultado el 28 de marzo de 2007.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2004. "Inversiones estratégicas prioritarias en zonas portuarias de Colombia", en *Documento Conpes*, n.º 3315, Bogotá, octubre.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2005. "Plan de expansión portuaria 2005-2006: estrategias para la competitividad del sector portuario", en *Documento Conpes*, n.º 3342, Bogotá, marzo.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2006. "Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura", en *Documento Conpes*, n.º 3410, Bogotá, febrero.
- Diario *El País*, 2006. "Exceso de carga asfixia al Puerto de Buenaventura", Santiago de Cali, viernes 30 de junio.
- Diario *El País*, 2007. "Dragado para el Puerto por fin será una realidad", Santiago de Cali, miércoles 3 de enero.
- Fedesarrollo, 2003. "Economías regionales en crisis: el caso del Valle del Cauca", en *Cuadernos de Fedesarrollo*, n.º 11, Bogotá, julio.
- Fujita, M.; Krugman, P., 2004. "The new economic geography: past, present and the future", en *Investigaciones regionales*, n.º 4, pp. 177-206.
- Gärtner, Á., 2005. "Un puerto contra la voluntad del destino", SPRB (ed.) en *Buenaventura ciudad-puerto*, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, Cali.
- González, V., 2005. "Buenaventura, entre la ciudad y el puerto", SPRB (ed.) en *Buenaventura ciudad-puerto*, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, Cali.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, 1980. *Estudio general de suelos del Municipio de Buenaventura Departamento del Valle del Cauca*, Bogotá, D. C.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, 1988. *Valle del Cauca*, Bogotá.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, 1996. *Diccionario geográfico de Colombia en cd-rom*, Bogotá.
- Ministerio de Transporte, 2006. *Diagnóstico del sector transporte*, Oficina Asesora de Planeación, Bogotá.
- Paredes, J., 1955. *Monografía del municipio de Buenaventura*, segunda edición, Cali.
- Paredes, J., 1975. *Buenaventura Colombia: estampas históricas, geográficas y turísticas*, Buenaventura.
- Paredes, J., 1987. *Buenaventura, la ciudad del Pacífico*, Bogotá.
- Pérez, G. J., 2007. "El Caribe antioqueño: entre los retos de la geografía y el espíritu paisa", en *Documentos de trabajo sobre economía regional*, n.º 88, Banco de la República, Cartagena, abril.
- Revista *Cambio*, 2006. "Manzana de discordia", 13 de noviembre de 2006.

- Revista *Dinero*, 2006. “Infarto logístico”, versión electrónica tomada de http://www.dinero.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=28023, 29 de septiembre de 2006.
- Revista *Dinero*, 2006. “Aguadulce y Palermo prenden motores”, versión electrónica tomada de http://www.dinero.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=29788, 7 de diciembre de 2006.
- Sachs, J.; A. Warner, 1997. “Sources of slow growth in african economies”, en *Journal of african economies*, n.º 3, vol. 6, pp. 335-376, diciembre.
- Sachs, J., 2001. “Tropical underdevelopment”, en *Documentos de trabajo*, n.º NBER 8119.
- Sánchez, E.; J. Núñez, 2000. “Geography and economic development: a municipal approach for Colombia”, en *Archivos de macroeconomía*, n.º 135, DNP, Bogotá, marzo.
- Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura, SPRB, 2005. *Buenaventura ciudad-puerto*, Cali.
- Superintendencia de Puertos y Transporte, 2005. *Anuario estadístico de puertos*. Oficina Asesora de Planeación. Archivo electrónico tomado de <http://sahagun.supertransporte.gov.co/nueval/anuario.php>.
- Viloria, J., 2000. “De Colpuertos a las Sociedades Portuarias: los puertos del Caribe colombiano, 1990-1999”, en *Documentos de trabajo sobre economía regional*, n.º 16, Banco de la República, Cartagena, octubre.
- West, R., 2000. *Las tierras bajas del Pacífico colombiano*, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá.
- Yip, A., 1981. *Algo acerca de Buenaventura y otras cosas más*. Buenaventura.

Economía del Departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza

JOSÉ R. GAMARRA VERGARA*

I. Introducción

El Cauca es una de las regiones con mayor historia en el país. Popayán, Bogotá, Cartagena y Santa Marta son las ciudades más antiguas de Colombia, donde nacieron o se educaron personajes de gran importancia, entre ellos, varios presidentes. Desde su fundación y por varios siglos, Popayán y en general su área de influencia han jugado un papel decisivo como epicentro económico y político del país.

En la actualidad la situación es diferente. El Departamento del Cauca tiene serios problemas de pobreza, violencia y estancamiento. Según cifras del último censo, la pobreza, medida como porcentaje de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas, es 167% de la del resto de Colombia. La que fue en otra época una de las economías más fuertes, en 2005 no alcanzó a representar ni siquiera el 2% del producto interno nacional. Durante su época de esplendor, el Cauca llegó a extenderse por más de 630.000 km², en lo que hoy comprende los departamentos de Nariño, Chocó, Valle, Amazonia y parte de Antioquia. En la actualidad, este territorio tiene cerca de 32.000 km², es decir, menos del 5% de lo que fue anteriormente.

“Blancos, indios y negros / una sola ilusión / hijos de la misma tierra / frutos de la misma flor”, esta estrofa tomada del himno departamental encierra una de las principales características de los caucanos del siglo XXI: su heterogeneidad y diversidad.

* El autor agradece los comentarios y sugerencias de Adolfo Meisel, Jaime Bonet, Javier Pérez, Joaquín Viloria, Julio Romero, Irene Salazar, María Aguilera, así como la valiosa ayuda prestada por el personal del Banco de la República en Popayán para la elaboración del presente trabajo.

El Cauca es uno de los departamentos con mayor cantidad de población en zonas rurales. Después de La Guajira, es el de mayor población indígena y el quinto en cuanto al porcentaje de afrodescendientes. Además de la diversidad cultural derivada de la confluencia de estos grupos, el Cauca también cuenta con una importante variedad de recursos: más de un millón de hectáreas de bosques, 150 kilómetros de costa sobre el Pacífico, tres regiones naturales, todos los pisos térmicos, tres valles y cinco grandes cuencas hidrográficas.

Su vasta diversidad además de darle una gran riqueza a la región también le ha generado conflictos, en especial el concerniente a la tenencia de la tierra. El Cauca se sitúa como el segundo departamento en Colombia con la distribución de tierras más desigual. De los cerca de 1,2 millones de habitantes que lo conforman el 21% está compuesto por indígenas y el 22% por afrodescendientes, propietarios del 30% de las tierras del departamento. Si bien, durante los últimos años se han logrado avances en cuanto a las demandas de tierras por parte de estos grupos, todavía hay problemas pendientes por solucionarse.

Además de los conflictos por la tenencia, al revisar el uso y las aptitudes de la misma, surgen otras dificultades. La mitad del departamento está cubierto por bosques sin intervención del hombre, los cuales son ecosistemas muy frágiles, poco fértiles y con limitaciones para su explotación económica. Por otro lado, más del 90% de la tierra que ha sido intervenida por el hombre tiene problemas de uso, en especial por la sobreutilización. Los problemas de pobreza rural y el significativo peso que tienen las pequeñas explotaciones ejercen gran presión sobre los recursos.

Los inconvenientes que surgen alrededor de la tierra parten la misma concepción de su función. Mientras para los mestizos y blancos la tierra constituye un recurso explotable, para las minorías étnicas del departamento ésta cumple una función central dentro de su cultura, medio de sustento y espacio para ejercer su autoridad, es decir, un territorio. Se puede decir entonces, que la situación actual de los recursos del Cauca está caracterizada por cuatro factores: concentración de la propiedad, concepción del uso según identidad étnica, conflicto debido al modo de explotación y presión que ejerce la pobreza.

Este documento pretende hacer un recuento de la situación socioeconómica durante los últimos años del siglo XX y los primeros años del XXI. Su contenido se organiza de la siguiente manera: en la segunda sección se muestran algunos indicadores sobre demografía, pobreza y capital humano; algunas tendencias y cambios del producto departamental; un análisis de la situación de tenencia de tierra en el departamento y se exponen las reflexiones finales, como cierre.

II. Anotaciones geográficas

Durante la época de la Colonia y hasta finales del siglo XIX, el Estado del Cauca se extendía a lo largo de lo que hoy son los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño, el Viejo Caldas, parte de Antioquia, Huila y Amazonía. En la actualidad su territorio es sólo una fracción de esas extensiones, limitándose a las zonas de mayor influencia de Popayán, en especial, el área que sustentaba su economía aurífera (Domínguez, 2001). Durante los primeros años del siglo XX empezó el retroceso económico de la región y, con él, su paulatino desmembramiento geográfico. En 1886 se crearon los territorios nacionales, lo cual le restó al Estado del Cauca sus territorios orientales. La administración de éstos pasó a cargo del gobierno central. En 1907 se creó la Intendencia del Chocó y en 1910 se separó lo que hoy es el Valle del Cauca.

El que alguna vez fuera el departamento más extenso, cuenta en la actualidad con 3.050.900 hectáreas, lo que representa un poco más del 2,5% del territorio nacional. Limita al norte con el Valle del Cauca y Tolima; al oriente con Huila y Caquetá y al sur con los departamentos de Nariño y Putumayo.

En el Departamento del Cauca hay 42 municipios los cuales, para efectos administrativos, se organizan en seis subregiones: norte, centro, Pacífico, oriente, sur y macizo. Además, cuenta con 83 resguardos y tiene jurisdicción sobre cuatro parques nacionales. El Cauca tiene 150 kilómetros de costas sobre el Pacífico y lo atraviesan longitudinalmente dos cordilleras.

El Cauca cuenta con suelos en prácticamente todos los pisos térmicos, de variadas fertilidades, profundidades, pendientes y con diversas vocaciones para su uso. Aunque existen tierras con fertilidades altas, la gran mayoría de los suelos se clasifican con fertilidades “bajas” o “muy bajas”. Las tierras fértiles se encuentran en la parte norte y en su mayoría tienen usos agrícolas y pecuarios.

Este departamento cuenta con toda una variedad de climas que van desde cálido, en las costas, hasta regiones con menores temperaturas en la zona Andina (ver Anexo 5). La zona costera está caracterizada por climas cálidos, con humedades que van de lo seco a lo muy húmedo. En la región predominan los climas húmedos en las cordilleras. Por su parte, la región oriental y el macizo mantienen temperaturas cálidas durante el año.

Pese a la gran diversidad de sus suelos, gran parte del departamento no tiene vocación productiva. El 36,41% lo conforman suelos que deberían destinarse a la “conservación” y el 25,11% adicional debería destinarse a la “producción y protección forestal” (véase Anexo 1). Esto quiere decir que más de

la mitad de los suelos del departamento tiene limitantes productivos, sin tener en cuenta restricciones adicionales, como por ejemplo, la falta de infraestructura como carreteras pavimentadas en las zonas que, en efecto tienen vocación agrícola.

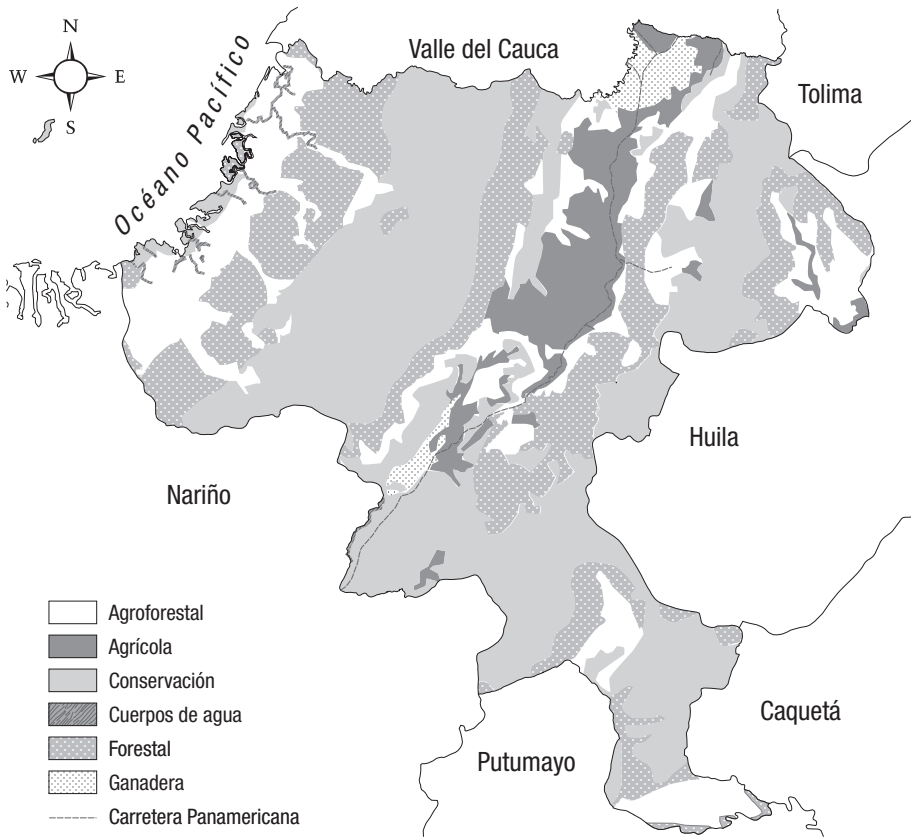
Mapa 1. Ubicación del departamento del Cauca



Fuente: IGAC, 2005.

Como se observa en el Mapa 2, la franja central del departamento tiene aptitudes para la agricultura y sólo una pequeña porción de territorio, al norte, tiene vocación para pasturas. La zona oriental, el macizo y la bota son en su mayoría tierras con poca vocación comercial, con limitaciones para el uso agrícola y con vocación principal hacia la conservación forestal y agroforestal. La zona del Pacífico también presenta poca disponibilidad de suelos agrícolas: en su mayoría tienen aptitudes forestales y agroforestales.

Mapa 2. Distribución de la tierra según vocación productiva



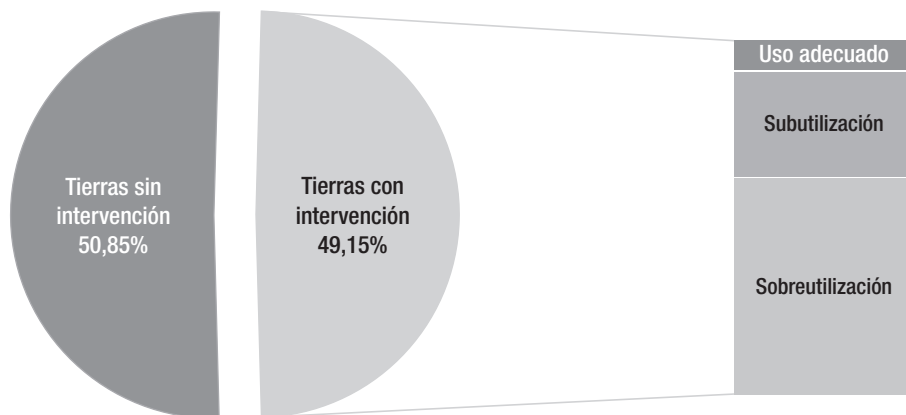
Fuente: IGAC, 2005.

Las cifras de vocación de la tierra concuerdan, hasta cierto grado, con el hecho de que gran parte del departamento está despoblado y no ha tenido intervención del hombre. Como se puede ver en el Gráfico 1, la mitad del departamento ha tenido una influencia nula o ligera por parte del hombre. A grandes rasgos la mayor presencia de éste se concentra en la franja central del departamento, entre las dos cordilleras, allí se concentra la mayoría de las tierras dedicadas a pastos y cultivos. Las llanuras de la zona occidental, el macizo y la bota caucana son territorios despoblados y selváticos, los cuales han tenido poca o ligera intervención antrópica (ver Anexo 6).

Al revisar las cifras en mayor detalle se observa que las tierras, con intervención humana, presentan conflictos de uso. Esto quiere decir que la utilización

actual que se les da no va de la mano con sus aptitudes. Únicamente el 4,35% del departamento es utilizado de acuerdo con sus aptitudes productivas.

Gráfico 1. Distribución de la tierra según intervención del hombre y conflicto de uso



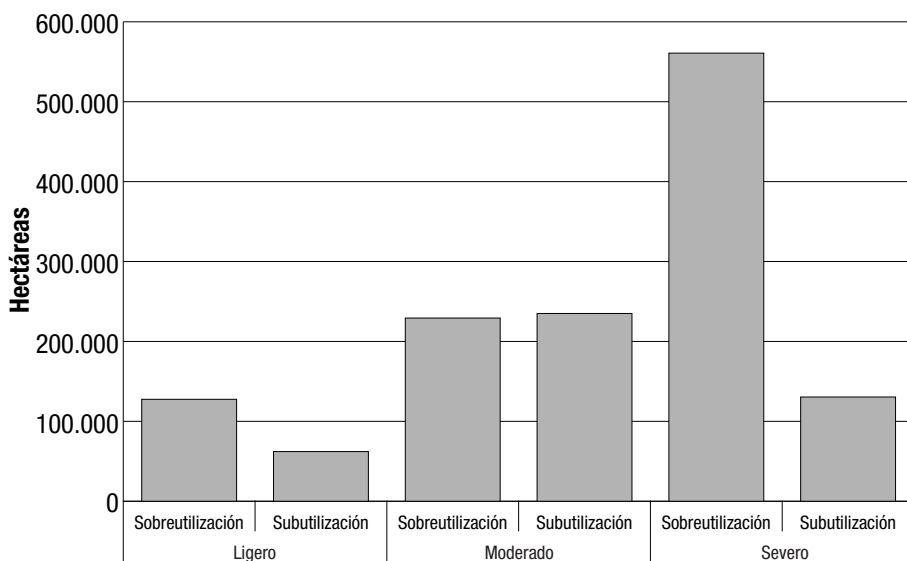
Fuente: IGAC, 2005, y cálculos del autor.

La franja longitudinal del departamento concentra la mayor parte de sus habitantes, lo que se refleja en una densidad de población más alta. En general, los municipios de esta parte concuerdan actualmente con lo que fueron los primeros asentamientos indígenas y, más tarde, con los españoles. La alta densidad poblacional de estos municipios va unida a una mayor densidad de propietarios y predios y, por esa vía, a mayores problemas en la utilización del suelo. Si bien gran parte de municipios presenta problemas por sobreutilización y subutilización, como lo muestra el Gráfico 2, los conflictos severos se deben, en su mayoría, a la sobreutilización de la tierra.

Partiendo de estas cifras, se puede ubicar el mayor número de hectáreas con problemas en tres subregiones: el macizo, el centro y el norte del departamento. En estas zonas se concentra el 68% del total de propietarios, el 65% de los predios y el 54% de las hectáreas con conflictos de uso. Al comparar las cifras de conflicto con las del número de propietarios, se puede ver una relación lineal simple: entre mayor peso tenga la pequeña propiedad en el municipio, mayores serán los problemas de conflicto de uso, en especial, los asociados a la sobreutilización¹.

¹ El coeficiente de correlación entre el porcentaje de los predios pequeños sobre el total de propietarios y el porcentaje de suelos con conflictos de uso a nivel municipal es igual al 56% y es significativo al 5%.

Gráfico 2. Grado y clase de conflictos de los suelos en el Cauca



Fuente: IGAC, 2005, y cálculos del autor.

A nivel municipal se aprecian casos dramáticos de conflicto de suelos como en Caloto, Balboa, Villa Rica, Bolívar y Rosas, en los cuales más del 95% de los suelos presenta problemas de aprovechamiento. Por otro lado, vale la pena destacar que en el norte del departamento, Puerto Tejada es un municipio pequeño en donde el 81% de los suelos son utilizados de acuerdo con sus aptitudes. La dotación de aquellos suelos aptos para la actividad agrícola y ganadera, de alta fertilidad, la disponibilidad de carreteras y la influencia de la economía del Valle del Cauca, resultan en una adecuada explotación de los suelos de estos municipios². En promedio, el porcentaje, a nivel municipal, de conflictos es del 64%, mientras que el “adecuado” sólo llega a un 8,64%.

Además de la presión que supone la pequeña propiedad en el departamento, otro factor que influye para esta problemática es la ganadería. Si bien muy pocos de sus suelos tienen vocación hacia la ganadería, la mayoría de municipios tienen terrenos dedicados a pasturas. Según información del IGAC, sólo el 2% del Departamento de Cauca tiene vocación hacia el pastoreo extensivo; sin embargo, a esta actividad son dedicadas 925.000 hectá-

² Además de ser el municipio con el mayor porcentaje de suelos con un uso adecuado, cuenta con el mayor porcentaje de hectáreas con fertilidad alta.

reas, que representan un poco más del 30% del Cauca y en las cuales se albergan 245.000 reses³.

Gran parte de los problemas en el uso de los suelos del Cauca parten de la presión que supone una población dispersa geográficamente y con altos indicadores de pobreza. En general, los municipios con suelos con vocación hacia la agricultura pero no tan fértiles muestran mayores problemas de pobreza que aquellos con fertilidades más altas. La parte norte disfruta de mayor disponibilidad de suelos fértiles. Además de esto, tiene mayor cercanía y dependencia de la economía del Valle del Cauca, por lo que gran parte de la industria y agroindustria se ha localizado en esta zona. Esta unión de factores ha derivado en unos indicadores de pobreza rurales más bajos que los de otros municipios similares. De hecho, los indicadores de pobreza de estos municipios son comparables con los de otros centros poblados de mayor tamaño, como los de la capital del departamento. Los índices NBI de estos municipios están por debajo del promedio colombiano y en sus zonas rurales muchos de ellos tienen indicadores de pobreza más bajos que en las cabeceras municipales.

Cuadro 1. Porcentaje de tierras con conflictos y uso adecuado a nivel municipal en el Departamento del Cauca

	Conflicto			Uso adecuado (%)
	Sobreutilización (%)	Subutilización (%)	Total (%)	
Almaguer	91,19	0,00	91,19	0,00
Argelia	62,04	0,00	62,04	0,00
Balboa	75,38	20,24	95,62	0,00
Bolívar	90,01	6,06	96,07	0,52
Buenos Aires	33,56	49,84	83,40	13,07
Cajibío	21,33	63,37	84,69	6,78
Caldono	56,57	27,84	84,41	3,77
Caloto	57,97	37,05	95,02	4,98
Corinto	32,19	14,03	46,22	19,20
El Tambo	22,25	15,36	37,61	6,54
Florencia	65,80	16,30	82,10	17,90
Guapi	3,96	3,92	7,88	2,64
Inzá	24,30	3,36	27,66	27,24
Jambaló	47,49	20,22	67,71	10,12

³ La información sobre el número de hectáreas dedicadas a la ganadería se tomó del IGAC, 2002. La información sobre el hato ganadero se estimó a partir de datos suministrados por la Secretaría de Agricultura del departamento.

Cuadro 1. Porcentaje de tierras con conflictos y uso adecuado a nivel municipal en el Departamento del Cauca (continuación)

	Conflicto			Uso adecuado (%)
	Sobreutilización (%)	Subutilización (%)	Total (%)	
La Sierra	71,27	19,33	90,60	8,46
La Vega	75,72	5,32	81,03	1,25
López	1,92	5,31	7,22	0,05
Mercaderes	80,80	0,64	81,44	3,01
Miranda	33,45	6,94	40,39	33,74
Morales	46,12	41,04	87,15	5,11
Padilla	85,49	0,00	85,49	14,51
Paez	31,04	27,19	58,23	0,00
Patía	58,44	30,22	88,66	2,22
Piamonte	7,98	25,07	33,05	8,38
Piendamó	9,25	79,70	88,95	11,05
Popayán	28,92	63,16	92,08	7,16
Puerto Tejada	15,51	0,00	15,51	81,98
Puracé	55,62	5,51	61,13	1,57
Rosas	65,71	34,29	100,00	0,00
San Sebastián	68,26	0,00	68,26	0,00
Santa Rosa	5,89	1,65	7,54	0,64
Santander de Quilichao	36,23	52,41	88,65	5,77
Silvia	63,73	9,63	73,36	2,06
Sotara	65,39	8,11	73,50	1,63
Suárez	61,75	17,60	79,35	7,05
Sucre	72,91	18,50	91,41	0,79
Timbío	28,47	38,58	67,04	31,57
Timbiquí	3,50	4,95	8,44	0,65
Toribio	49,27	4,86	54,14	2,82
Totoró	66,89	13,13	80,02	8,63
Villa Rica	95,66	0,00	95,66	0,19

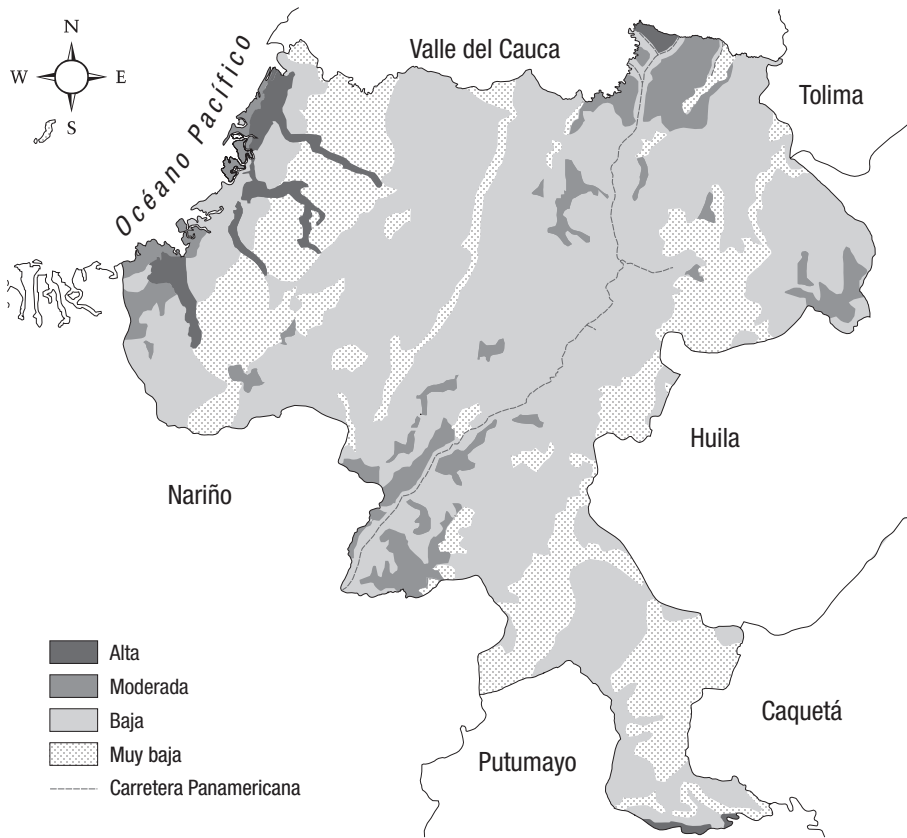
Nota: los valores corresponden al porcentaje sobre la extensión total del municipio.

Fuente: IGAC, 2005, y cálculos del autor.

Como se puede observar en el Mapa 3, los suelos del Departamento del Cauca están clasificados en su mayoría como de “baja fertilidad” y una franja también importante se determina como de “muy baja fertilidad”. Según la

clasificación del IGAC, menos del 3% del Departamento del Cauca tiene una fertilidad alta. Por otro lado, cerca del 32% tiene fertilidades “bajas” y otro 25% muestra fertilidades “muy bajas”⁴. Las restricciones de fertilidad de los suelos, de disponibilidad, de infraestructura y la actual situación de conflicto, suponen retos importantes hacia el futuro de un departamento que mantiene gran parte de su población en las áreas rurales y cuya situación de pobreza está atada en gran medida al sector agropecuario, en especial, cuando la fertilidad influye en el uso que se le da al suelo y, por esa vía, a los ingresos que se generan de él.

Mapa 3. Distribución de suelos del Cauca según su fertilidad



Fuente: IGAC, 2005.

⁴ Para hacer más fácil la presentación de los datos, se agruparon en varias categorías: en la categoría “Alta” están los suelos con fertilidad alta y muy alta. En la categoría “Baja” están los suelos con clasificaciones baja, baja a alta, baja a moderada y baja a muy baja. Dentro de la categoría “Moderada” están los suelos con clasificación moderada, moderada a alta y moderada a baja. Por último, en la categoría “Muy baja” están aquéllos con clasificación muy baja, muy baja a alta y muy baja a moderada.

En síntesis, al revisar las cifras de uso, conflicto y fertilidad del Cauca se puede observar, desde varios puntos de vista, una misma problemática: el aprovechamiento de los suelos. Por un lado, los indicadores de conflicto de suelos reflejan problemas debido a la sobreutilización de la tierra derivada de la presión que supone una población rural con graves problemas de pobreza. De otro, la generación de ingresos para el uso de la tierra, enfrenta restricciones por la falta de infraestructura e indicadores bajos de fertilidad de la misma.

III. Comportamiento del Producto Departamental Bruto (PDB)

Según las últimas estadísticas del DANE, para el 2005 el Departamento del Cauca tenía un producto interno cercano a los 5 billones de pesos, lo que representó el 1,74% del producto nacional. Para ese mismo año, la economía del Cauca ocupó la posición número 18 entre los departamentos del país, muy lejos de Antioquia, Bogotá o Valle del Cauca. En el transcurso de la segunda mitad del siglo XX, la posición relativa del Cauca ha variado muy poco, estando siempre distante de las economías departamentales más dinámicas y superando solo a los departamentos que alguna vez fueron territorios nacionales y algunos de la costa Caribe.

A principio de la década de 1960, el Departamento del Cauca aportaba el 2% del Producto Bruto Nacional. En la década de 1970 esa cifra descendió un poco hasta llegar a 1,5%. En los ochenta, la situación permaneció igual, el aporte de la economía caucana al producto nacional fue en promedio de 1,72%. Dicha tendencia se ha mantenido en los noventa y en lo corrido del nuevo siglo.

Al revisar las tasas de crecimiento del producto caucano se podría decir que no hay signos de cambio pues el crecimiento departamental ha estado por debajo del crecimiento nacional. Sólo para el periodo 1990-2005, el producto departamental alcanzó tasas de crecimiento más altas que las del país, pero como se verá a continuación, éstas se sustentaron en gran parte en una mayor participación del sector gobierno dentro de la economía. Esto quiere decir, que los que otrora fueron sectores dinámicos de la economía, se han estacando y han ido perdiendo importancia relativa en los últimos años.

El crecimiento del producto per cápita no ha logrado cerrar la brecha existente entre los habitantes del Cauca y los de otras regiones. Si bien durante los últimos años ha estado por encima de los del promedio del país, ha sido un crecimiento menor que el registrado en Bogotá o Antioquia. Para 2005, por ejemplo, el producto por persona de un bogotano promedio era 2,4 veces el de un caucano. Así mismo, el producto promedio de un residente del departamen-

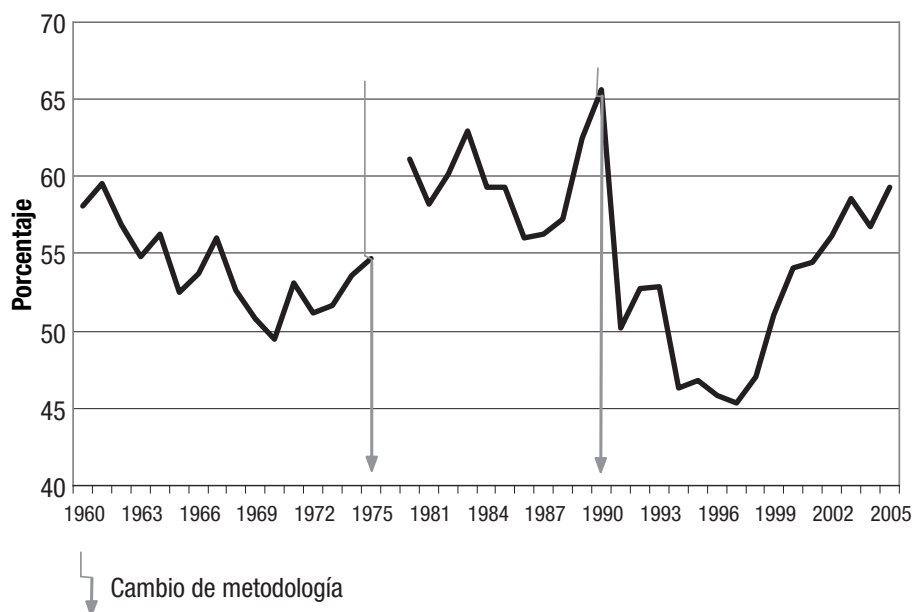
to era casi la mitad que el de un antioqueño o valluno. Como se observa en el Gráfico 3, el producto por persona siempre ha estado muy por debajo del promedio de Colombia. En su mejor momento, a finales de los ochenta, alcanzó a representar un 65% del promedio nacional; sin embargo, durante los últimos 40 años, esta cifra ha girado alrededor del 55%, reflejando una situación de rezago y estancamiento en la economía departamental. Vale la pena destacar la tendencia a mejorar en los últimos años. A partir de 1997 empieza un proceso de recuperación paulatina que se ha sustentado en un mayor crecimiento del producto por persona y del total.

Cuadro 2. Tasas de crecimiento del PIB departamental y del PIB departamental por persona

	Per cápita		PDB	
	Cauca	Colombia	Cauca	Colombia
1960-1975	1,84	2,56	3,07	5,54
1980-1990	1,74	1,55	3,17	3,52
1990-2005	1,88	0,63	3,58	2,48

Fuente: DANE, Cuentas departamentales; Inandes, 1977, y cálculos del autor.

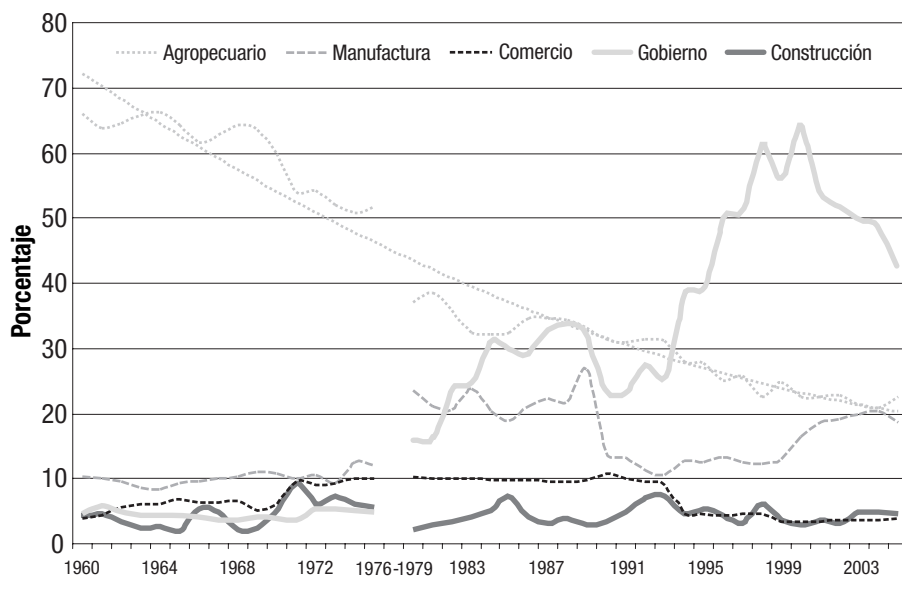
Gráfico 3. Comparación producto departamental bruto por persona (del Cauca como porcentaje del de Colombia)



Fuente: DANE, Cuentas departamentales; Inandes, 1977, y cálculos del autor.

Al revisar el comportamiento de la economía departamental a partir de sus sectores, salen a relucir dos aspectos. Por un lado, la pérdida paulatina y sostenida de participación del sector primario desde la década del sesenta y, por el otro, el aumento sostenido del sector gobierno desde principios de los noventa. A partir de 1993, el sector gobierno pasó a ser el de mayor participación en el PDB y sólo hasta el 2000 registró un descenso en su importancia relativa dentro de la economía del departamento.

Gráfico 4. Evolución de los principales renglones productivos del Cauca, 1960-2005



Fuente: DANE, Cuentas departamentales; Inandes, 1977, y cálculos del autor.

A principios de la década de 1960, el sector agropecuario tenía la mayor participación dentro del producto departamental y su importancia era indiscutible al compararla con otros sectores de la economía. Durante los últimos cuarenta años, este sector ha reducido su participación dentro de la economía, cediendo importancia a otros como gobierno e industria. En 1993, y como consecuencia del proceso de descentralización iniciado a principios de la década, el Gobierno pasó a ser el sector de mayor importancia para la economía departamental, dejando al sector agropecuario en un segundo lugar. Sobre este sector vale la pena resaltar que si bien ha crecido durante los últimos años, la pérdida de importancia se debe a una tasa de crecimiento menor que la de otros sectores. Al igual que en otros departamentos de Colombia, los

primeros años de los noventa estuvieron acompañados por reducciones considerables en las áreas cultivadas. En 1993, el área total cultivada en el departamento alcanzó un pico superior a 120.000 hectáreas. A partir de esa fecha y hasta 1998 en todos los años se registró un descenso en el área total cultivada. Después de 1998, los cultivos se recuperaron y han girado alrededor de las 100.000 hectáreas⁵.

Según Gómez et ál. (2006), la pérdida de importancia del sector agropecuario también se refleja en la relación entre el ciclo de éste y el del resto de la economía. Hasta finales de la década del noventa, una recesión del sector agropecuario significaba, igualmente, una desaceleración de la economía departamental. Estos autores señalan que a partir de 2001 el sector industrial empieza a tener mayor importancia para el ciclo de la economía caucana, identificándolo como el principal jalonador del resto de renglones productivos del departamento.

Si bien el sector industrial ha adquirido una mayor importancia desde hace varios años, la promulgación de la Ley 218 en 1995 fue un factor importante para que este proceso se acelerara y empezará a desplazar al sector agropecuario. La llamada “Ley Páez” otorgó exenciones tributarias por diez años a las empresas que se ubicaran en los municipios afectados por el sismo y la avalancha del río Páez. Las exenciones buscaron dinamizar la economía de los municipios afectados por medio de la generación de más empleos. Los beneficios derivados por la promulgación de esta ley son todavía un tema de debate y no hay una posición única sobre sus resultados. Lo que sí se puede observar como un resultado de esta ley, tal como lo señalan Gómez et ál. (2006), es que desde que entró en funcionamiento, el sector industrial ha logrado una mayor participación dentro del producto departamental y el ciclo económico ha estado más cerca del comportamiento de este sector que del agropecuario⁶.

Adicional a esto, durante los años posteriores a la implementación de la ley, la inversión aumentó en comparación con los años anteriores a la crisis. Un informe preparado por la Cámara de Comercio señala que para el periodo 1991-1994, la inversión total fue de 20.000 millones de pesos y para la segunda mitad de la misma década, fue de un billón de pesos (Cámara de Comercio, 2006a). En el mismo informe se destacan los cambios en los aportes de factores

⁵ Información tomada del sitio www.agronet.net.co.

⁶ Para un análisis más detallado de las implicaciones de la Ley Páez véase Escobar, 1999 y González y Valencia, 2003.

de producción al valor agregado. Si bien antes y después de la Ley Páez la mayor parte del valor agregado era generada a partir del trabajo, después de su promulgación esta tendencia empieza a disminuir y la generación de valor agregado se hace más sensible a los cambios del ciclo económico nacional. Sobre el mismo tema, Alonso y Lotero (2006) señalan que además de aumentar el grado de inserción a la economía nacional, la Ley Páez generó cambios estructurales reflejados en el aumento de las importaciones, al cerrar la brecha que tenía el departamento respecto al grado de apertura comercial y dejándola al nivel de otras regiones como Bogotá.

IV. Población y capital humano

Según el último reporte del censo del DANE de 2005, el Cauca tenía 1.268.937 habitantes, siendo el quinto departamento con mayor porcentaje de población en las zonas rurales. Mientras en Colombia la población rural comprendía el 25,7% del total, en el Cauca esta cifra superaba el 60%. Aunque en las primeras décadas del siglo XX, el Cauca mantenía una composición de la población muy similar a la de Colombia, esto fue cambiando con los años. El proceso de migración del campo a la ciudad, que se dio en el resto del país, se registró de una manera más lenta en el Cauca, lo que dio como resultado que en la actualidad este departamento sea uno de los pocos con más de un millón de habitantes, con la mayoría de su población en áreas rurales.

Mientras en Colombia la población pasó a estar concentrada en las zonas urbanas a principios de la década de los sesenta, esta transición no se ha dado aún en el Cauca. Como se puede ver en el Cuadro 3, sólo el 38% está en las zonas urbanas. Al revisar las cifras de los censos durante el siglo XX, se aprecia que la distribución rural-urbana del Cauca en 2005 es similar a la que tenía Colombia a principios de la década del cincuenta.

Además de la alta participación de la población rural dentro del total, la participación indígena y afrodescendiente también ha sido una constante en la historia del Cauca. Como se observa en el Mapa 4, los municipios del occidente son mayoritariamente indígenas, mientras que los del norte albergan la mayor parte de población afrodescendiente. En el departamento coexisten nueve grupos etnolingüísticos indígenas: paeces, guambianos, ingas, totoroos, kokonucos, yananonas, emberas, guanacas y eperara-siapidara.

En el centro, en el área de influencia de Popayán, se encuentra de la mayoría de población sin autorreconocimiento étnico; así mismo la zona del departa-

mento que cuenta con mayor infraestructura vial y donde se ubica un sector considerable para la agricultura y la ganadería comercial.

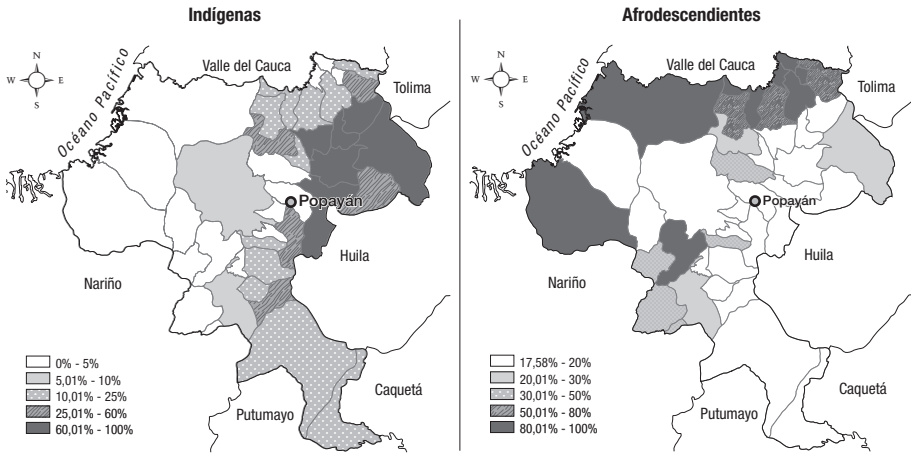
Cuadro 3. Población del Cauca, junio de 2005

Departamento	Total	Cabecera	Resto	Cabecera (%)	Resto (%)
Guainía	35.230	10.793	24.437	30,6	69,4
Vaupés	39.279	13.876	25.403	35,3	64,7
Vichada	55.872	21.035	34.837	37,6	62,4
Amazonas	67.726	25.662	42.064	37,9	62,1
Cauca	1.268.937	482.421	786.516	38,0	62,0
Putumayo	310.132	135.616	174.516	43,7	56,3
Nariño	1.541.956	703.659	838.297	45,6	54,4
Chocó	454.030	222.138	231.892	48,9	51,1
Córdoba	1.467.929	738.113	729.816	50,3	49,7
Boyacá	1.255.311	646.412	608.899	51,5	48,5
Guaviare	95.551	49.789	45.762	52,1	47,9
La Guajira	681.575	367.604	313.971	53,9	46,1
Caquetá	420.337	231.202	189.135	55,0	45,0
Huila	1.011.418	601.429	409.989	59,5	40,5
Arauca	232.118	140.445	91.673	60,5	39,5
Sucre	772.010	493.860	278.150	64,0	36,0
Cundinamarca	2.280.037	1.458.654	821.383	64,0	36,0
Tolima	1.365.342	896.095	469.247	65,6	34,4
Casanare	295.353	200.952	94.401	68,0	32,0
Magdalena	1.149.917	789.623	360.294	68,7	31,3
Caldas	968.740	671.003	297.737	69,3	30,7
Cesar	903.279	637.792	265.487	70,6	29,4
San Andrés	70.554	50.473	20.081	71,5	28,5
Santander	1.957.789	1.426.021	531.768	72,8	27,2
Meta	783.168	571.055	212.113	72,9	27,1
Colombia	42.888.592	31.886.605	11.001.987	74,3	25,7
Bolívar	1.878.993	1.399.666	479.327	74,5	25,5
Antioquia	5.682.276	4.324.035	1.358.241	76,1	23,9
Norte de Santander	1.243.975	948.411	295.564	76,2	23,8
Risaralda	897.509	690.175	207.334	76,9	23,1
Valle del Cauca	4.161.425	3.593.410	568.015	86,4	13,6
Quindío	534.552	462.410	72.142	86,5	13,5
Atlántico	2.166.156	2.058.266	107.890	95,0	5,0

Nota: cifras actualizadas a mayo 22 de 2007.

Fuente: DANE, Censo 2005, y cálculos del autor.

Mapa 4. Porcentaje municipal de la población según origen étnico



Fuente: DANE, Censo 2005.

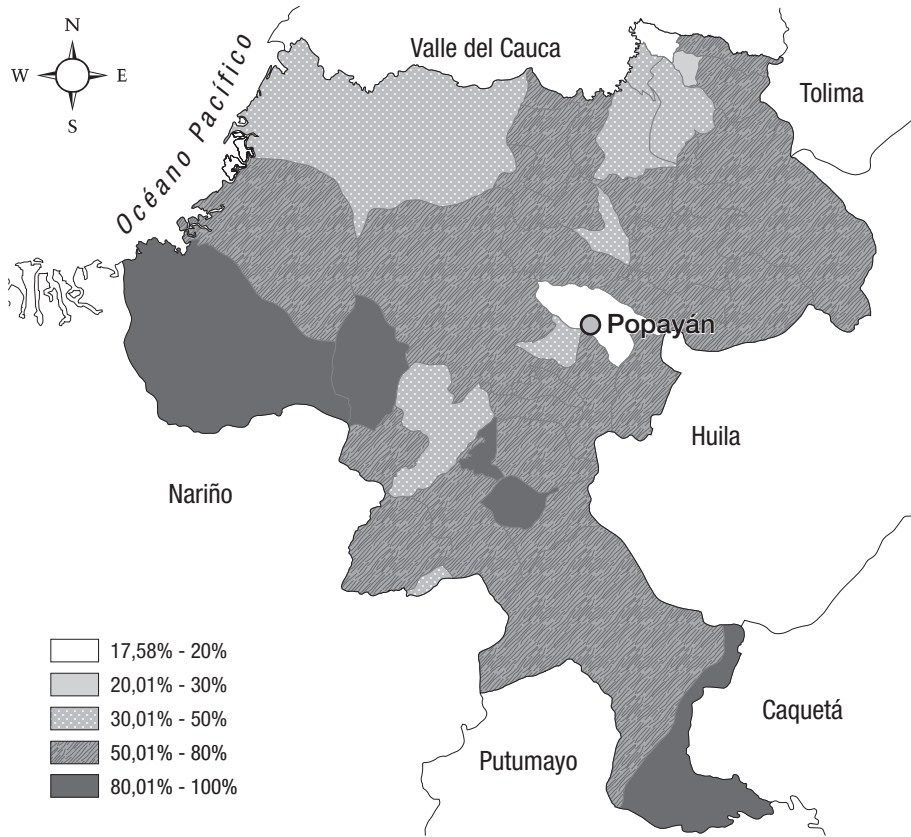
A. Pobreza

Aunque se podrían identificar algunos patrones en la distribución de los grupos étnicos en el Departamento del Cauca, al realizar un mapa de la pobreza en esta zona el panorama cambia debido a que éste es un problema transversal en todo el Cauca. Todos sus habitantes, sin importar ubicación o etnia, enfrentan una seria situación de pobreza. Popayán y Puerto Tejada son los únicos municipios con un índice NBI por debajo del 20%. De manera contraria, Argelia, Almaguer y Guapi tienen los más notorios indicadores de pobreza, que superan el 80%. La mayoría de los municipios tienen un porcentaje de NBI entre el 50 y el 80%. La situación más crítica se registra en la zona del Pacífico, donde se presentan los más altos índices de NBI. Al norte del departamento se registra un grupo de municipios con indicadores por debajo del promedio. Vale destacar que éstos poseen suelos con mejores fertilidades, mayor participación agrícola, mayor disponibilidad de carreteras y fueron cobijados con los beneficios de la Ley Páez.

Resulta interesante comparar la reducción de la pobreza en el Cauca con lo alcanzado en otras regiones durante las últimas décadas. En 1985, el Cauca tenía un porcentaje de personas con NBI de 56,7% y en el país era de 39,5%. Después de dos décadas, los resultados alcanzados en el Cauca y en Colombia son muy diferentes. Durante un periodo de 20 años, Colombia logró reducir la pobreza en un 30%, mientras en el Cauca esta reducción fue sólo del 18%. Al comparar estas cifras con casos relativamente exitosos como el de Bogotá, los

contrastes son más pronunciados debido a que en esta ciudad, la pobreza se redujo en un 50% al pasar de 18,6% a 9,16%⁷.

Mapa 5. Distribución de hogares con necesidades básicas insatisfechas, 2005



Fuente: DANE, Censo 2005.

Al revisar las cifras de NBI, desagregadas entre las zonas urbanas y rurales, sobresale el hecho que los índices de pobreza en las zonas rurales son el doble que los de las zonas urbanas. Esta es una situación preocupante, puesto que en este departamento son más las personas que habitan las zonas rurales que las urbanas, zonas donde la pobreza es el doble que en las cabeceras municipales. Son muy pocos los municipios con indicadores de pobreza rural menores que los de las zonas urbanas, ellos son: Miranda, Puerto Tejada, Guapi

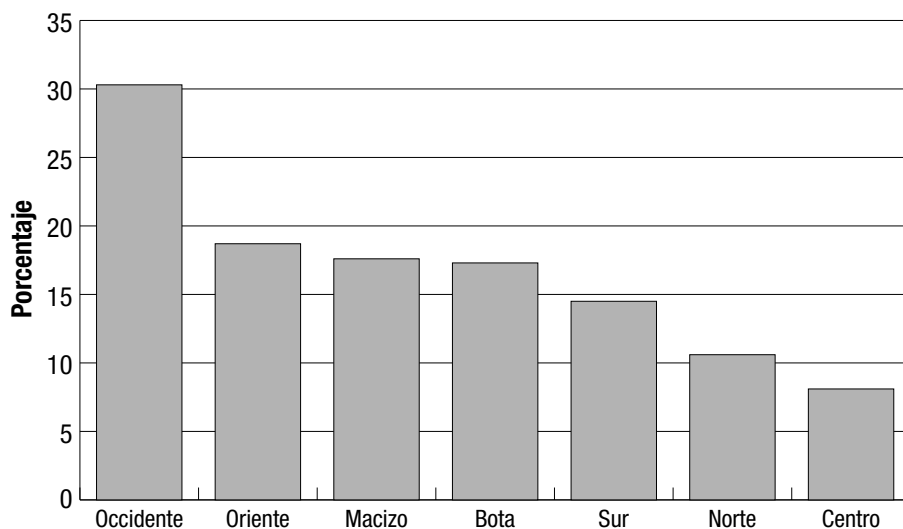
⁷ Las cifras para estas comparaciones son tomadas de la Cámara de Comercio del Cauca, 2005.

y López de Micay. Nuevamente, la mayoría está al norte del departamento. Si bien los indicadores de pobreza son menores en las cabeceras municipales, en comparación al promedio nacional, existen diferencias importantes: los indicadores urbanos en el Cauca están un 20% por encima del promedio nacional (véase Anexo 3).

B. Educación

Al igual que otros indicadores que buscan medir la situación socioeconómica del Departamento del Cauca, los indicadores de educación reflejan una cruda problemática. Uno de los más utilizados para este análisis es la tasa de analfabetismo debido a su estrecha relación con otro tipo de indicadores como los de pobreza.

Gráfico 5. Tasa de analfabetismo en las subregiones del Cauca, 2005



Fuente: DANE, Censo 2005, y cálculos del autor.

En el Cauca cerca de 100.000 personas mayores de 15 años no saben leer ni escribir. Esta cifra representa el 13% de la población en este rango de edad. Las situaciones más críticas se encuentran en zonas rurales y, en especial, en los municipios de la costa del Pacífico. Al igual que con el NBI, Popayán y algunos municipios del norte muestran las menores tasas. Para el caso de esta ciudad, la tasa es del 4% y en Villa Rica es de 7%; sin embargo, la situación en

municipios más alejados de la franja central del departamento es preocupante, con tasas que superan el 25% en algunos casos.

A nivel regional se pueden identificar diferencias importantes, como se observa en el Gráfico 5. El centro y el norte del departamento muestran menores tasas de analfabetismo. El occidente y el oriente, por su parte, son las regiones con mayores problemas al respecto. Hay que destacar que estas subregiones concentran gran parte de la población indígena y afrodescendiente. Al comparar estas cifras con las de la Secretaría de Educación de la gobernación, citadas por Vivas (2001), se observa que el panorama no ha cambiado mucho en los últimos diez años. El autor calcula una tasa del 16% para 1997, así mismo señala que la zona del Pacífico y del nororiente son las que concentran un mayor número de analfabetas.

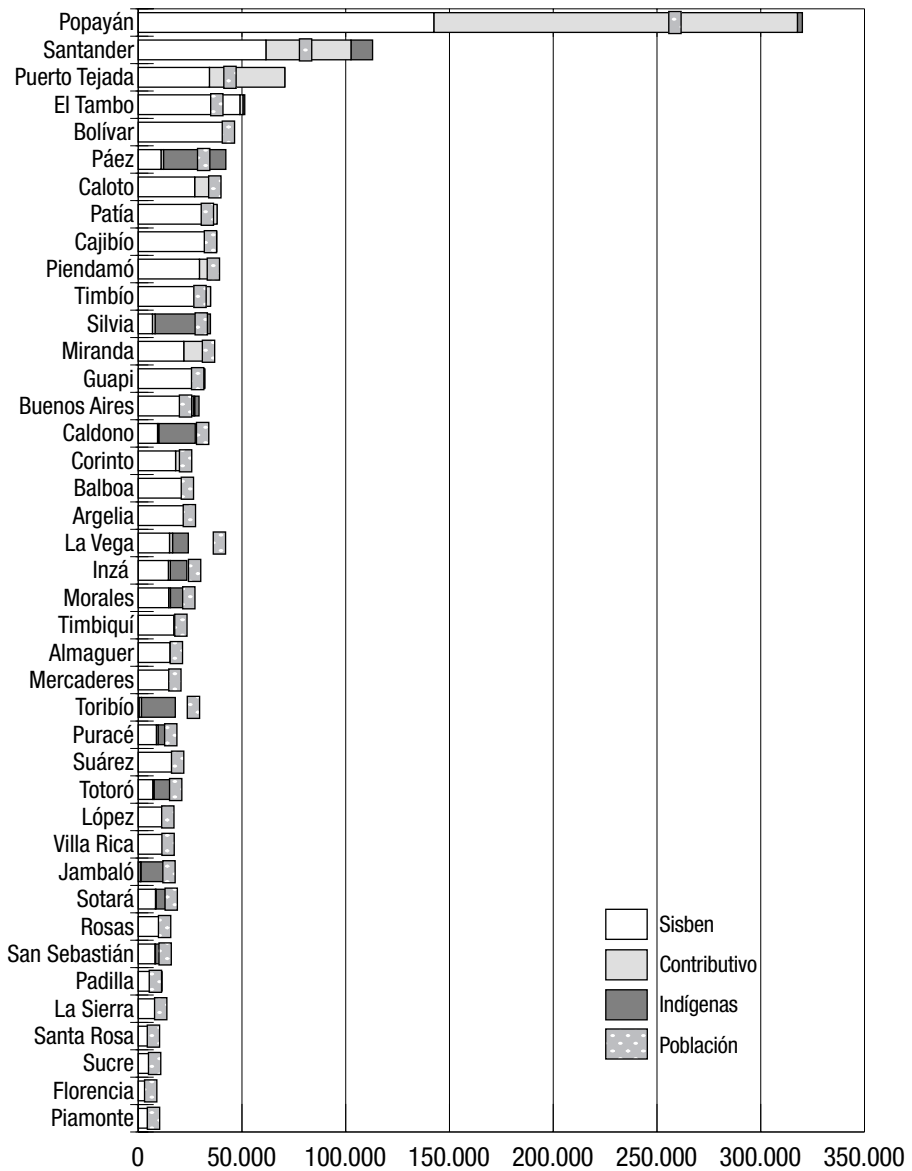
C. Salud

El análisis de la situación de afiliados al régimen de seguridad social guarda una estrecha relación con otras estadísticas de pobreza del departamento, es decir, una alta participación del régimen subsidiado y un porcentaje pequeño de población en el régimen contributivo. Según las cifras de la gobernación, en 2006 había 1,3 millones de personas afiliadas al sistema de aseguramiento en salud entre indígenas (13%), población en el Sisben (64%) y régimen contributivo (23%)⁸. En la mayoría de los municipios, la población asegurada está cobijada por el sistema subsidiado. Sólo en Popayán y Puerto Tejada, el porcentaje de personas bajo régimen contributivo es mayor que las del subsidiado.

La situación de afiliación al sistema de aseguramiento de salud es bastante particular, pues en el Departamento del Cauca conviven municipios con registros de población asegurada muy por encima de la reportada en el último censo del DANE y al mismo tiempo existen municipios que todavía no alcanzan al 100%. Nuevamente, los municipios del norte del departamento: Puerto Tejada, Santander de Quilichao y Padilla presentan las mayores diferencias entre la población asegurada y la reportada en el censo. Como se puede ver en el Gráfico 6, estas poblaciones registran coberturas entre un 140 y un 160% de su población.

⁸ Las cifras de afiliación al régimen de salud corresponden a las manejadas por la Gobernación del Cauca hasta agosto de 2006; los cálculos son del autor.

Gráfico 6. Población asegurada en el régimen de salud



Fuente: Secretaría de Planeación, Gobernación del Cauca.

D. Servicios públicos

La cifra de cobertura en servicios públicos domiciliarios en el Cauca refleja una situación similar a la hallada al revisar otras cifras de bienestar de la población:

un claro rezago. La energía eléctrica y el acueducto son los servicios públicos de mayor cobertura, con tasas del 80 y 66%, respectivamente. Sin embargo, el departamento aún no cuenta con la disponibilidad de gas domiciliario y el servicio de alcantarillado no llega ni siquiera a la mitad de los hogares. Como se muestra en el Cuadro 4, las mayores coberturas se encuentran en la capital del departamento, donde la mayoría de hogares cuenta con servicios básicos, y contrasta con la situación de municipios más pequeños, cuya disponibilidad de éstos es mínima.

Cuadro 4. Tasas de cobertura de servicios públicos domiciliarios en el Cauca

	Energía eléctrica (%)	Alcantarillado (%)	Acueducto (%)	Teléfono (%)
Popayán	95,9	85,4	94,8	70,6
Almaguer	54,8	13,1	21,8	2,9
Argelia	7,1	3,6	5,4	1,8
Balboa	68,3	29,5	53,1	6,0
Bolívar	73,1	21,7	43,1	8,7
Buenos Aires	86,2	18,3	57,9	3,9
Cajibío	62,5	7,5	32,8	1,6
Caldoso	63,9	11,4	64,4	3,9
Caloto	86,0	26,6	70,0	7,8
Corinto	84,0	45,1	49,0	15,4
El Tambo	76,8	13,5	29,2	3,4
Florencia	86,0	26,8	80,0	1,5
Guapi	48,4	16,0	17,2	15,0
Inzá	71,7	12,5	14,0	0,8
Jambaló	65,3	10,8	25,9	1,9
La Sierra	82,6	12,9	73,4	3,2
La Vega	78,1	25,0	43,6	5,3
López de Micay	58,4	30,4	29,5	3,8
Mercaderes	73,8	22,5	37,6	9,5
Miranda	76,0	55,9	63,3	14,0
Morales	59,7	8,8	52,6	2,8
Padilla	97,7	63,4	93,0	9,2
Páez	55,7	39,0	67,1	1,6
Patía	88,7	65,6	84,6	24,7
Piamonte	1,9	0,6	7,2	0,6
Piendamó	92,0	41,4	87,0	13,0
Puerto Tejada	99,3	88,4	96,1	32,4
Puracé	79,2	28,0	53,9	5,2
Rosas	75,8	14,7	34,0	3,0
San Sebastián	77,0	27,5	66,3	2,4

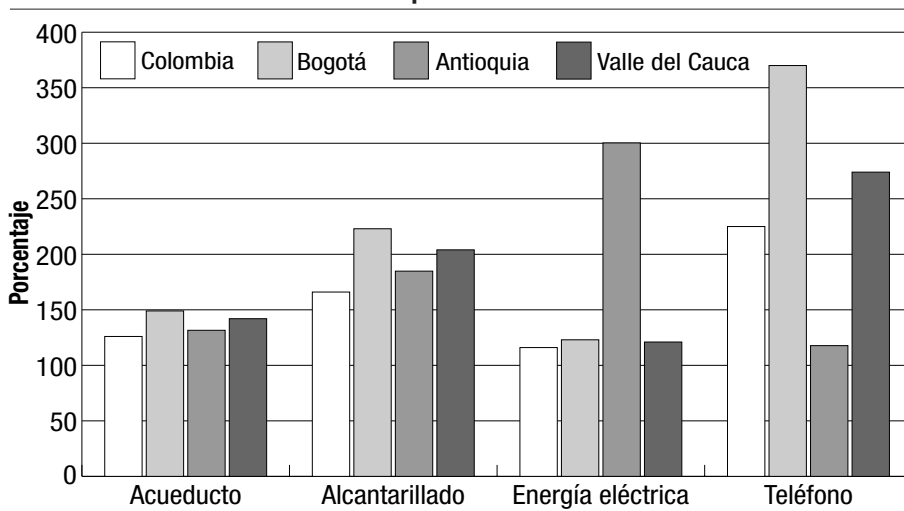
Cuadro 4. Tasas de cobertura de servicios públicos domiciliarios en el Cauca (continuación)

	Energía eléctrica (%)	Alcantarillado (%)	Acueducto (%)	Teléfono (%)
Santander de Quilichao	92,3	55,0	79,4	29,5
Santa Rosa	36,7	18,2	32,9	0,1
Silvia	72,9	20,2	63,2	7,7
Sotará	72,7	5,1	34,1	1,2
Suárez	69,4	24,6	62,1	1,5
Sucre	60,8	19,5	47,6	0,9
Timbío	92,1	36,8	88,5	12,3
Timbiquí	29,3	15,7	25,4	1,7
Toribío	70,2	18,2	66,6	2,2
Totoró	72,4	22,3	27,3	2,6
Villa Rica	97,7	65,3	80,4	10,3
Cauca	80,7	43,9	66,0	23,7

Fuente: DANE, Censo 2005.

En general, las tasas de cobertura del Cauca están por debajo de las de otras regiones del país. El Gráfico 7 muestra cómo la situación de atraso en la cobertura de algunos servicios es dramática. En alcantarillado, por ejemplo, las coberturas municipales son casi la mitad comparadas con las de otros departamentos como Valle del Cauca o Antioquia. Esto sin incluir el servicio de gas natural, al cual ningún hogar en el departamento tiene acceso.

Gráfico 7. Comparaciones entre las tasas de cobertura de servicios públicos del Cauca con las de otros departamentos



Nota: las cifras son expresadas tomando como punto de comparación las coberturas en el Cauca.

Fuente: DANE, Censo 2005.

En esta sección se presentó una serie de estadísticas sobre la situación actual del Cauca y, al igual que en la sección anterior, existe en ellas un común denominador: rezago. Las cifras presentadas hasta el momento reflejan una difícil problemática para el Cauca en el mediano y largo plazo, lo que supone importantes retos hacia el futuro si se pretende acortar la distancia con otras regiones, en especial, en lo concerniente al fortalecimiento del capital humano, conectividad y competitividad.

V. Conflictos y tenencia de la tierra

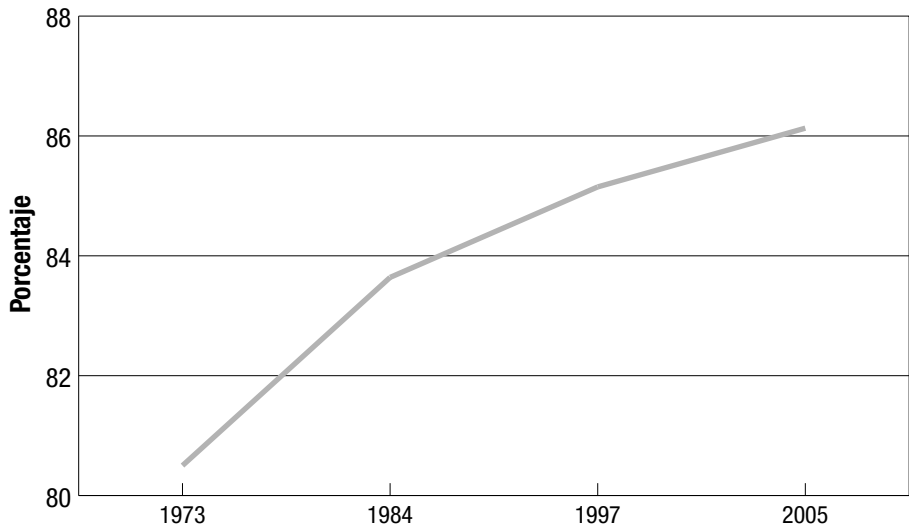
Además de los graves problemas en la utilización de la tierra señalados en la segunda parte de este documento, existe otro aspecto igualmente importante y problemático relacionado con las tierras del Cauca: la concentración en su tenencia. Según un informe elaborado por el Banco Mundial en 2004, el Cauca era el segundo departamento en Colombia en concentración en la tenencia de la tierra cuando se consideraba el valor de la misma, y el cuarto cuando se consideraba su extensión. Pese a los intentos por mejorar esta situación, en las últimas décadas, el problema, lejos de mejorar, se ha intensificado.

Como se muestra en los gráficos 8 y 9, esta problemática ha venido aumentando desde los setenta. Al tomar el coeficiente Gini como medida de concentración se puede ver que durante las últimas décadas, este indicador ha mostrado una tendencia creciente. Del mismo modo, al revisar el comportamiento de las curvas de Lorenz⁹, se puede ver que esta línea, en lugar de acercarse a la de equidistribución, se ha ido alejando de ella, reflejando un retroceso de la situación con respecto a años pasados.

En un diagnóstico sobre el sector agropecuario de la década de los ochenta se muestran los resultados de los primeros intentos de reforma agraria (Ministerio de Agricultura, 1985). Según cifras del informe, durante el periodo 1969-1983, el Gobierno había redistribuido por medio del Incora cerca de 31.000 hectáreas, repartidas en la subregión centro (65%), sur (5%) y norte (30%). De manera paradójica, muchos lineamientos estratégicos de política propuestos en ese documento, se mantienen vigentes en la actualidad debido a que nunca fueron resueltos o se ha retrocedido en ellos, como se muestra en el Gráfico 9.

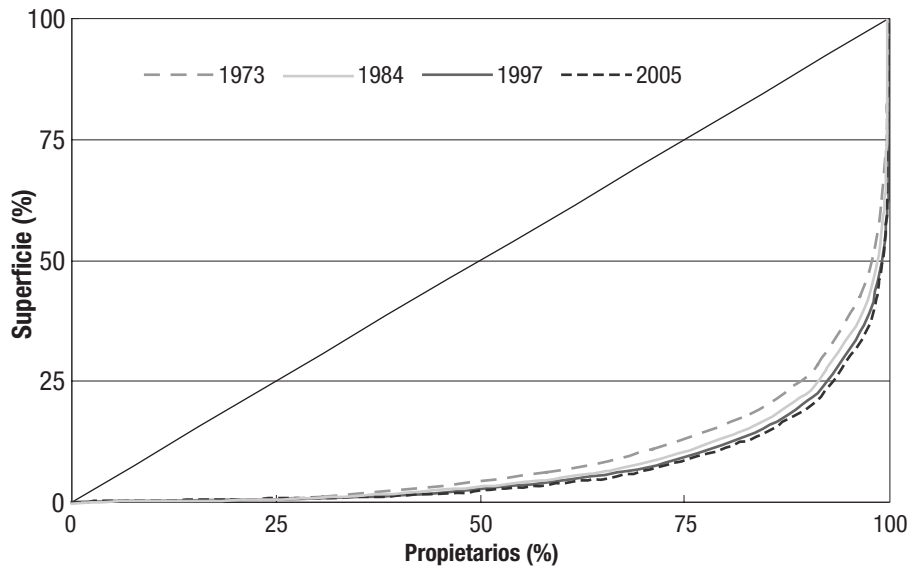
⁹ La curva de Lorenz es una de las formas más comunes para medir la distribución relativa de una variable. Cada punto de la curva expresa un porcentaje acumulativo de cada variable. Si hubiese equidistribución de la variable, la curva se asemejaría a una línea de 45 grados.

Gráfico 8. Coeficiente de Gini para la propiedad de la tierra en el Cauca, 1973, 1984, 1997 y 2005



Fuente: cálculos del autor con base en IGAC 1974, 1984, 1997 y 2005, algunos citados por Paz, 2002.

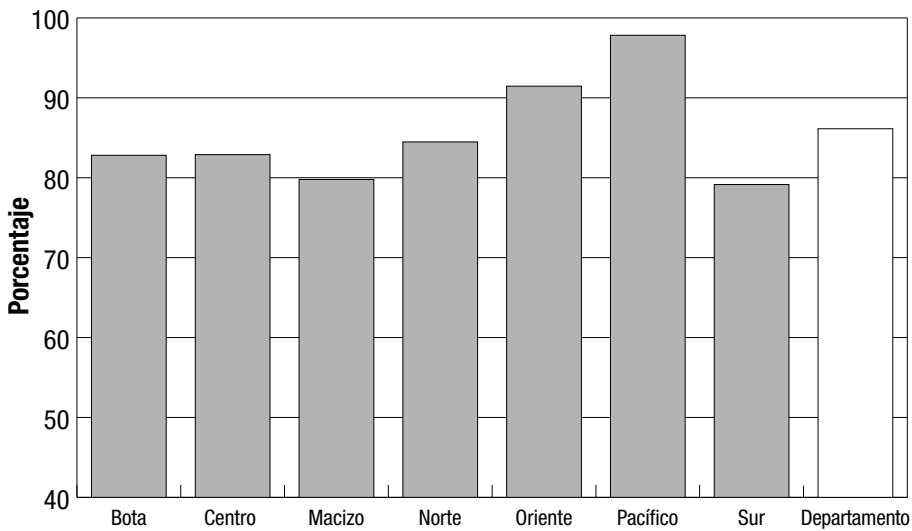
Gráfico 9. Curvas de Lorenz de distribución de la tierra en el Cauca 1973, 1984, 1997 y 2005



Fuente: cálculos del autor con base en IGAC 1974, 1984, 1997 y 2005, algunos citados por Paz, 2002.

A nivel subregional también se aprecian diferencias importantes en la composición de la tenencia de la tierra. El Oriente y el Pacífico registran los mayores índices de concentración, siendo las zonas que no se incluyeron en los primeros intentos de redistribución de tierra iniciada en los sesentas y setentas. Por otro lado, la zona del macizo registra la menor concentración de tierra al ser medida por el coeficiente Gini.

Gráfico 10. Coeficiente de Gini de la distribución de la tierra en las regiones del Cauca, 2005

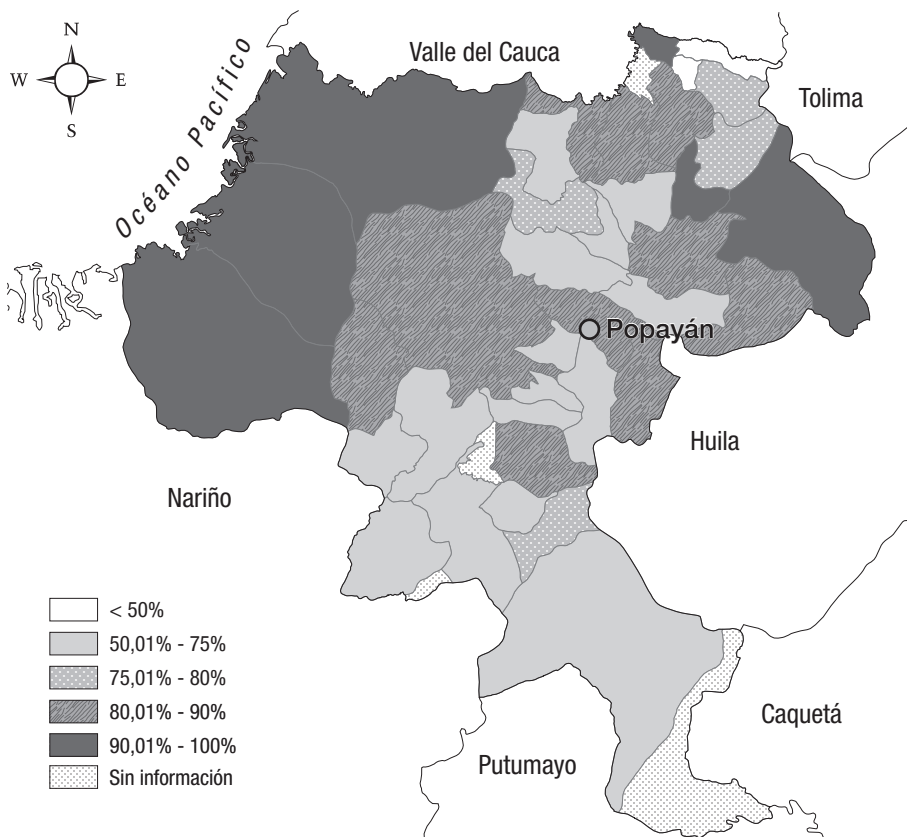


Fuente: Secretaría de Planeación, Gobernación del Cauca y cálculos del autor.

Para seguir con la revisión de las cifras de tenencia de tierra, hay que destacar la situación de varios municipios que tienen valores menores, entre ellos, Padilla, Miranda y Suárez. Como se muestra en el Mapa 6, se pueden identificar patrones regionales de concentración de tierra. En la región del Pacífico la concentración es muy alta; en los municipios del norte de departamento los índices de concentración son significativamente menores.

Para corroborar los patrones de concentración se calculó el estadístico de Getis-Ord para identificar clústeres. Los resultados muestran que existe una probabilidad menor del 5% para que la concentración de los valores bajos del coeficiente de Gini sea el producto de procesos aleatorios. En otras palabras, existen características propias de estos municipios que están incidiendo de manera directa para que la concentración de la tenencia de tierra sea menor.

Mapa 6. Coeficiente de Gini de la distribución de la tierra para municipios del Cauca



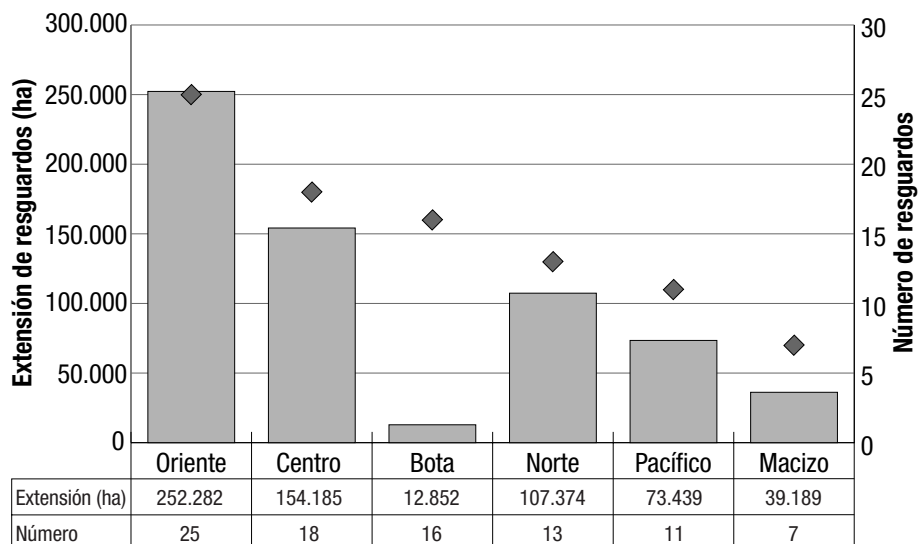
Fuente: Secretaría de Planeación, Gobernación del Cauca y cálculos del autor.

Un aspecto importante de la tenencia de la tierra en el Departamento del Cauca gira en torno a los esquemas de tenencia colectiva. Según datos de la gobernación, cerca de la tercera parte de todo el territorio caucano se mantiene bajo este esquema de propiedad. Más de tres millones de hectáreas sobre las cuales se tiene información en el IGAC, 970.395 pertenecen a territorios indígenas y comunidades afrodescendientes. Esto equivale a decir que el 32% del departamento está en manos del 43,8% de la población. El Gráfico 11 muestra cómo en el centro y oriente está el mayor número de resguardos.

Por su parte, las comunidades afrodescendientes tienen sus territorios en la región del Pacífico, totalizando 334.000 hectáreas repartidas en siete predios. Las diferencias en cuanto a repartición de tierras en las llamadas “minorías” del Cauca

se hacen evidentes al revisar las cifras. Pese a que las comunidades afrodescendientes e indígenas en el departamento tienen un tamaño similar, las tierras de los resguardos indígenas son el doble que los territorios de las comunidades afro. En otras palabras, por cada hectárea de tierra que le corresponde a un afrodescendiente en el Cauca, a cada indígena le corresponden casi el doble¹⁰.

Gráfico 11. Número y extensión de los resguardos indígenas en el Cauca



Fuente: Secretaría de Planeación, Gobernación del Cauca, información electrónica.

Sobre la grandes extensiones de los territorios indígenas en el Cauca mucho se ha debatido. Por un lado, los indígenas aún reclaman compromisos incumplidos por varios gobiernos. Además, señalan que muchos de los territorios entregados en el pasado son de páramo y suelos marginales de la frontera agrícola departamental. En 1999, el gobierno nacional reconoció la problemática indígena de territorialidad, economía y seguridad alimentaria y se comprometió con esfuerzos adicionales para tratar de solucionar esta situación (Ministerio del Interior, 1999).

Por otro lado, el Ejecutivo argumenta que los recursos y esfuerzos invertidos en cumplir los compromisos han sido significativos y que enfrenta restricciones presupuestarias que impiden satisfacer la totalidad de las demandas. Para el

¹⁰ Estos cálculos se hacen a partir de la información del último censo y de las cifras sobre resguardos previstas por la Gobernación. Es necesario aclarar que no se realizaron a partir de la población real de los predios en cuestión.

periodo 2007-2010, el Gobierno tiene presupuestados 18.612 millones de pesos para cumplir los compromisos adquiridos con las víctimas de la masacre en la hacienda El Nilo (DNP, 2006). En los años comprendidos entre 1994 y 2003 se adjudicaron 8.190 hectáreas que beneficiaron a 1.024 familias indígenas. Así mismo, en el plan de desarrollo de la actual gobernación, el tema indígena constituye un capítulo aparte. Además, reconoce un plan de inversiones especial para estas comunidades (Gobernación del Cauca, 2002). En contraste, las comunidades afrodescendientes enfrentan situaciones similares o peores de pobreza y no tienen este tratamiento especial¹¹.

Muchos analistas creen que las tierras entregadas por el Gobierno no son explotadas de la forma más apropiada por los indígenas, caracterizándose por una productividad más baja que las otorgadas a campesinos. En un documento de la Sociedad Colombiana de Agricultores dirigido al Departamento Nacional de Planeación, citado por Paz (2002), los agricultores señalan que es falsa la existencia de grandes terratenientes privados en el Cauca. Además, argumentan que existe una inequitativa distribución de la tierra en favor de una minoría étnica. También, anotan como un fenómeno alarmante el hecho que propiedades productivas y generadoras de empleo en el pasado, las cuales fueron entregadas por el Gobierno, se hayan convertido en rastrojos improductivos (Paz, 2002, p. 209).

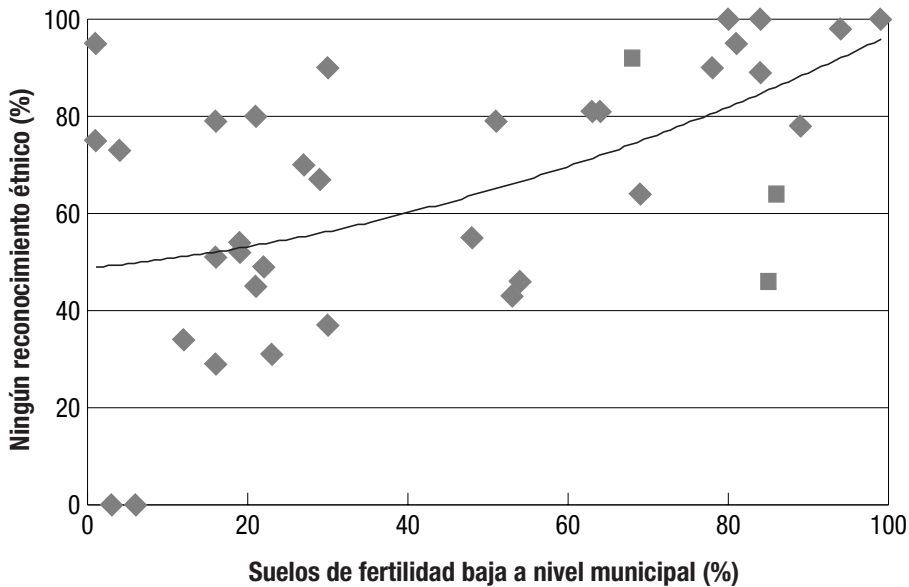
Sobre este aspecto, y utilizando información geográfica del IGAC, se pueden ilustrar varios elementos del debate. En efecto, los municipios con mayor participación indígena están correlacionados con un mayor porcentaje de tierras con fertilidad “muy baja”. Pero de igual forma, la correlación entre comunidades indígenas y agricultura es más débil que en municipios similares donde la población mestiza es mayoritaria. En otras palabras, la agricultura es menor en municipios mayoritariamente indígenas en comparación a aquellos en donde la población mestiza es predominante. Esto podría estar asociado a una menor disponibilidad de suelos más fértiles en estas zonas.

Sobre la relación entre reconocimiento étnico y calidad de los suelos hay que mencionar que las restricciones de aptitud y calidad de algunas subregiones, también las enfrentan otros grupos sociales. En el Gráfico 12 se muestra la relación positiva entre los suelos de fertilidad “baja” y las personas sin autorreconocimiento étnico. Si bien es cierto que la falta de disponibilidad de

¹¹ Un ejemplo adicional a esta situación lo constituye el hecho que solo hasta hace un par de años las necesidades de tierra de las comunidades afrodescendientes fueran tenidas en cuenta como un grupo aparte. En la actualidad el Incoder trabaja con tres mesas de tierra simultáneamente: campesinos, indígenas y afrodescendientes.

suelos con buena fertilidad es una constante para las comunidades indígenas, también lo es para otras como las de pequeños campesinos.

Gráfico 12. Relación entre fertilidad del suelo y origen de sus pobladores



Fuente: DANE, Censo, 2005; IGAC, 2005; y cálculos del autor.

La problemática del Cauca en el siglo XXI gira en gran parte alrededor del tema de acceso a la tierra, sus limitaciones, los conflictos que se derivan por su uso, la concentración de la tenencia, la estrecha relación que guardan estos factores con el autorreconocimiento étnico y la pobreza. Mayores estímulos a la agricultura comercial están asociados a menores indicadores de pobreza, pero en el departamento los porcentajes más bajos de hectáreas cultivadas están en los mismos municipios con mayores niveles de concentración de la propiedad.

Como se ha dicho, una de las características del Cauca es su ruralidad. La mayoría de su población vive en el campo y deriva su sustento de las actividades agropecuarias. En estas zonas los indicadores de pobreza doblan los de las zonas urbanas, que ya de por sí son muy altos en comparación a otras regiones. La necesidad de generar ingresos a partir de las actividades agropecuarias, impone serias presiones sobre el suelo, lo cual se refleja en los altos porcentajes de suelos con conflictos de uso. La relación entre el conflicto de uso y la pobreza es solo una de las complejas interacciones de los problemas que aquejan al departamento. La mayor concentración de la propiedad va ligada a un menor uso en

agricultura, a su vez, la mayor utilización de la tierra para fines agrícolas está ligada a menores índices de pobreza. Adicionalmente, las calidades y aptitudes del suelo entran a jugar un papel importante en las actividades agrícolas, los suelos más fértiles ofrecen claras ventajas para la agricultura.

La redistribución de la propiedad ha sido el eje central de muchos de los problemas del Cauca durante los últimos años. No obstante, en la actualidad existe un consenso sobre la existencia de factores adicionales que son tan o más importantes que la redistribución de la tierra. Para el caso del Cauca, la situación tiene aspectos adicionales que la hacen más compleja. La disponibilidad de suelos con vocación agrícola no alcanzaría para satisfacer las necesidades que se derivan del esquema de la simple redistribución y el Gobierno difícilmente cuenta con los recursos para la compra de predios suficientes.

La disponibilidad de suelos con vocación agrícola es de un poco más de 250.000 hectáreas. Paz (2001) estima que para satisfacer las necesidades de la población hasta el año 2017, el programa de reforma agraria no debería comprar ni adjudicar menos de dos millones de hectáreas. Por lo tanto, los terrenos baldíos que son de la Nación, darían solución al problema. Las necesidades de tierra en 2003 superaban las 314.000 hectáreas, sin contar con las demandas de las comunidades afrodescendientes. La disponibilidad de baldíos solo alcanzaba las 230.000 hasta el 2003. Adicionalmente, es necesario considerar que en los municipios con mayores demandas existe la menor disponibilidad de baldíos. Todo esto quiere decir que si el objetivo fuese únicamente la redistribución de tierra, el principal mecanismo sería la compra y posterior adjudicación. Pero como se mencionó anteriormente, este esquema presenta sus propias limitaciones, no sólo por la falta de disponibilidad de tierra sino igualmente de recursos.

Según el Banco Mundial, los programas de redistribución de tierras han sido menos efectivos de lo que ha logrado el mercado de tierras para lograr que los más pobres y productivos tengan acceso a ellas. Sobre esto, en su informe de 2004 se señala que “los programas que pretenden mejorar el acceso a la tierra por parte de los pobres deben complementar, no reemplazar, lo que se puede lograr a través del mercado de tierras” (Banco Mundial, 2004).

Pese a ser un departamento con vocación agropecuaria de años atrás, el sector agropecuario del Cauca enfrenta diversas restricciones y retos¹². Sobre este

¹² Dentro de las restricciones se resaltan: la falta de una política adecuada de distribución de tierras, carencia de coordinación interinstitucional, disminución del sector agrícola, predominio de la agricultura tradicional, mal estado de la infraestructura, debilidad de organizaciones asociativas, inseguridad rural y baja productividad entre otras. Gobernación del Cauca, 2004.

aspecto vale destacar que dentro de las apuestas productivas del departamento para los próximos años, se reconoce la importancia del sector agropecuario; no obstante, las apuestas en él no son mayoritarias. En la agenda interna del Cauca se enumeran 12 apuestas y sólo cinco se encuentran dentro del sector agropecuario y agroindustrial (Cámara de Comercio, 2006b). Las apuestas en otros sectores (artesanías, conglomerado industrial, región de conocimiento, Pacífico, turismo, minería y *software*) empiezan a estar en las mesas de discusiones para el futuro del Cauca a mediano y largo plazo.

VI. Reflexiones finales

El Cauca del siglo XXI enfrenta retos importantes en el mediano y largo plazo. Los indicadores de pobreza muestran a una región con un claro rezago en comparación a otras regiones, un sector agropecuario con modestas tasas de crecimiento y un sector industrial que ha venido ganando participación y con incipientes exportaciones.

El departamento todavía mantiene gran parte de su población en zonas rurales, la cual deriva su sustento de la actividad agrícola. La presión generada por los habitantes sobre los recursos se manifiesta en conflictos importantes en la utilización de los suelos del Cauca. A su vez, la presión y demanda por tierras contrasta con las limitaciones productivas de ésta y el estancamiento de la agricultura en los últimos años. Adicionalmente, la estructura de tenencia de tierra del departamento no muestra el mejor panorama: aparece como el segundo departamento del país con mayor desigualdad al respecto.

En este complejo panorama de interacciones, el concepto de autorreconocimiento étnico entra a jugar un papel adicional. La concentración de grupos humanos en el mismo territorio le representa al Cauca una de sus principales riquezas, pero también la confluencia de variados intereses que se han traducido en conflictos, vías de hecho, bloqueos y algunas expresiones de violencia.

Durante muchos años, el auge económico de Popayán se debió a su naturaleza como punto de encuentro entre las ciudades de los Andes y Europa, por medio del paso de Guanacas hacia el río Magdalena. La construcción del ferrocarril Cali-Buenaventura y los daños ambientales al río Magdalena, que redujeron su navegabilidad, significaron costos para la región, la cual vio reducida una de sus ventajas del pasado. En la actualidad, el departamento cuenta con una única carretera longitudinal, que la comunica al norte con el resto del país y al sur con Nariño y Ecuador. La falta de disponibilidad de vías reduce el grado

de integración interregional y constituye una limitación para zonas con vocación agrícola y/o agroforestales. El norte del departamento tiene fuertes vínculos con el Valle del Cauca, el sur depende de sus interacciones con Nariño, al oriente del departamento las relaciones se mantienen con el Huila. Por su parte, la franja costera vive un fuerte aislamiento a pesar de tener más de 150 kilómetros sobre el Pacífico.

A mediados de la década pasada, el norte del departamento fue víctima de los estragos de la naturaleza. La crisis se convirtió en una oportunidad con la promulgación de la Ley Páez. Después de diez años de su expedición, los beneficios sobre la generación de empleo están en debate. De todas maneras, esa Ley implicó algunos cambios en la economía departamental. Las ventajas que se derivan de estos cambios será un aspecto central dentro de la vida económica del Cauca en los próximos años.

En el futuro, el Departamento del Cauca le apuesta a su diversidad, su capital humano y su sector agropecuario. A pesar de las limitaciones y dificultades, éste es un territorio con una disponibilidad de recursos importante, lo cual se traduce en alternativas hacia el futuro. El reto principal es el alcance de una institucionalidad que reconozca la problemática actual, sus causas y logre aprovechar esa riqueza para sus habitantes.

Anexos

Anexo 1. Vocación de los suelos según su aptitud

		Hectáreas	%
Conservación	Forestal de protección	1.093.552	36,41
	Recursos hídricos e hidrobiológicos	248.141	8,26
Forestal	Producción	16.003	0,53
	Protección y producción	753.984	25,11
Agroforestal	Agrosilvopastoril	15.615	0,52
	Silvoagrícola	512.237	17,06
	Silvopastoril	26.197	0,87
Agrícola	Cultivos semipermanentes y permanentes semiintensivos	182.162	6,07
	Cultivos transitorios semiintensivos	72.985	2,43
	Cultivos transitorios intensivos	4.842	0,16
Ganadera	Pastoreo extensivo	59.955	2,00
Cuerpos de Agua	Pantanos y ciénagas	176	0,01
	Ríos, lagos, lagunas	17.248	0,57

Fuente: IGAC, 2005, y cálculos del autor.

Anexo 2. Distribución de la población entre cabecera y resto para el Cauca y Colombia

		1964	1973	1985	1993	2005
Cauca	Cabecera	23,17%	32,37%	35,90%	36,65%	40,53%
	Resto	76,83%	67,63%	64,10%	63,35%	59,47%
Colombia	Cabecera	51,96%	59,02%	65,40%	68,51%	74,30%
	Resto	48,04%	40,98%	34,60%	31,49%	25,70%

Fuente: DANE, censos 1964, 1973, 1985, 1993, 2005, y cálculos del autor.

Anexo 3. Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas

	Cabecera (%)	Resto (%)	Total (%)
Almaguer	50,8	92,1	88,5
Argelia	100	100	100
Balboa	40,1	69,9	62,0
Bolívar	22,8	72,7	66,9
Buenos Aires	25,9	60,8	57,9
Cajibío	22,0	65,4	63,4
Caldono	27,5	71,7	69,8
Caloto	14,0	41,0	38,0
Corinto	21,2	81,0	52,9
El Tambo	33,8	55,7	52,0
Guapi	97,5	71,5	86,5
Inzá	24,7	72,2	68,4
Jambaló	23,2	76,5	73,0
La Sierra	41,8	59,2	56,9
La Vega	30,8	74,0	70,6
López de Micay	57,0	38,9	44,8
Mercaderes	37,6	79,9	69,0
Miranda	51,2	47,6	50,2
Morales	25,8	64,8	62,2
Padilla	18,7	25,4	22,2
Páez	21,4	68,2	64,2
Patía	26,7	45,8	35,1
Piendamó	26,5	44,5	38,1
Popayán	14,9	37,3	17,6
Puerto Tejada	18,5	14,6	18,0
Puracé	44,7	52,2	51,3
Rosas	26,5	71,6	65,9
San Sebastián	36,2	78,3	75,0
Santa Rosa	67,4	80,9	77,4
Santander de Quilichao	14,0	53,1	33,3
Silvia	12,2	56,1	50,3
Sotará	30,9	57,5	56,9
Suárez	28,4	69,1	59,5
Timbío	25,4	43,1	36,5
Timbiquí	59,3	74,8	72,5
Toribío	32,9	63,5	61,6
Totoró	32,4	63,1	60,7

Fuente: DANE, Censo 2005.

Anexo 4. Estructura de la tenencia de la tierra del Cauca

Superficie								
	Bota (%)	Centro (%)	Macizo (%)	Norte (%)	Oriente (%)	Pacífico (%)	Sur (%)	Cauca (%)
Menos de 1 ha	1,43	0,91	2,82	1,42	0,14	0,01	2,12	0,91
1 a 3 ha	3,33	3,14	5,78	3,37	0,58	0,15	5,26	2,43
3 a 5 ha	2,60	3,14	4,96	2,61	0,72	0,15	4,52	2,19
5 a 10 ha	4,69	6,02	9,07	4,70	1,56	0,32	8,59	4,14
10 a 15 ha	3,93	4,46	6,03	3,33	1,12	0,29	6,37	3,02
15 a 20 ha	2,92	3,33	4,13	2,81	0,84	0,25	4,85	2,30
20 a 50 ha	21,40	10,16	10,85	10,14	3,57	0,62	17,78	8,01
50 a 100 ha	18,19	6,34	7,10	7,42	2,21	0,23	13,74	5,58
100 a 200 ha	9,06	4,94	5,51	7,67	1,93	0,08	12,61	4,66
200 a 500 ha	2,36	4,95	5,44	9,47	3,37	0,75	12,95	5,14
500 a 1.000 ha	5,45	3,51	1,24	4,76	0,85	0,83	5,47	2,72
1.000 a 2.000 ha	2,47	3,95	0,73	3,11	2,12	3,56	0,00	2,73
Más de 2.000 ha	9,57	24,05	17,80	14,00	33,11	36,05	5,73	24,16
Comunidades negras	0	0	0	0	0	46,49	0	11,02
Resguardos	12,59	21,09	18,53	25,21	47,88	10,22	0	20,99
Propietarios								
	Bota (%)	Centro (%)	Macizo (%)	Norte (%)	Oriente (%)	Pacífico (%)	Sur (%)	Cauca (%)
Menos de 1 ha	45,81	34,33	49,19	43,27	28,24	45,47	40,37	40,33
1 a 3 ha	21,62	24,32	21,91	24,68	20,23	21,21	23,92	23,56
3 a 5 ha	7,54	11,58	8,93	9,50	12,51	7,86	9,61	10,09
5 a 10 ha	7,73	12,89	9,37	8,84	14,49	9,76	10,15	10,68
10 a 15 ha	3,76	5,60	3,98	3,55	6,59	5,04	4,48	4,62
15 a 20 ha	2,00	2,92	1,98	2,17	3,45	3,13	2,52	2,51
20 a 50 ha	7,07	5,29	3,01	4,57	8,80	4,36	5,39	5,02
50 a 100 ha	3,18	1,48	0,94	1,52	2,70	0,87	1,97	1,63
100 a 200 ha	0,83	0,56	0,47	0,95	1,20	0,11	1,00	0,75
500 a 1.000 ha	0,18	0,18	0,02	0,08	0,14	0,22	0,06	0,11
200 a 500 ha	0,12	0,71	0,18	0,47	1,05	0,45	0,51	0,51
1.000 a 2.000 ha	0,02	0,04	0,00	0,10	0,13	0,48	0,01	0,05
Mas 2.000 ha	0,02	0,07	0,01	0,25	0,21	0,73	0,01	0,10
Comunidades negras	0	0	0	0	0	0	0	0
Resguardos	0,14	0,03	0,02	0,03	0,25	0,31	0	0,04

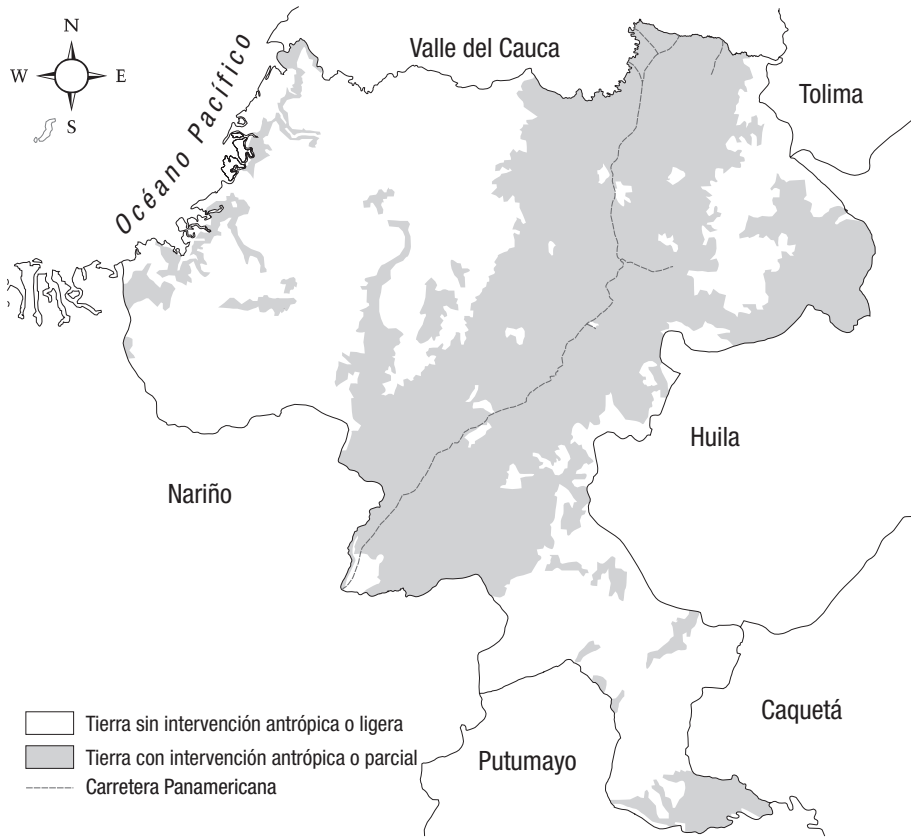
Fuente: Secretaría de Planeación, Gobernación del Cauca.

Anexo 5. Distribución de la tierra según piso térmico y fertilidad

	Fertilidad			
	Alta	Moderada	Baja	Muy baja
Piso térmico				
Cálido húmedo	–	488,43	16.405,67	5.034,58
Cálido muy húmedo	70.946,34	52.799,95	421.624,60	263.401,39
Cálido muy seco	–	15.925,15	54.267,31	–
Cálido pluvial	–	–	6.430,27	17.443,00
Cálido seco	9.043,42	65.702,96	41.874,49	615,91
Frío húmedo	–	6.398,35	34.833,94	–
Frío muy húmedo	–	12,14	503.775,98	2.201,91
Frío pluvial	–	–	53.378,85	114.325,20
Medio húmedo	–	128.448,59	218.631,02	24.592,40
Medio muy húmedo	–	3.206,83	236.424,77	11.521,69
Medio pluvial	–	–	142.320,54	123.116,76
Medio seco	–	29.492,91	–	–
Muy frío húmedo y muy húmedo	–	–	3.593,04	83.549,16
Muy frío pluvial	–	–	83.377,71	127.251,66
Subnival perhúmedo	–	–	–	4.994,97

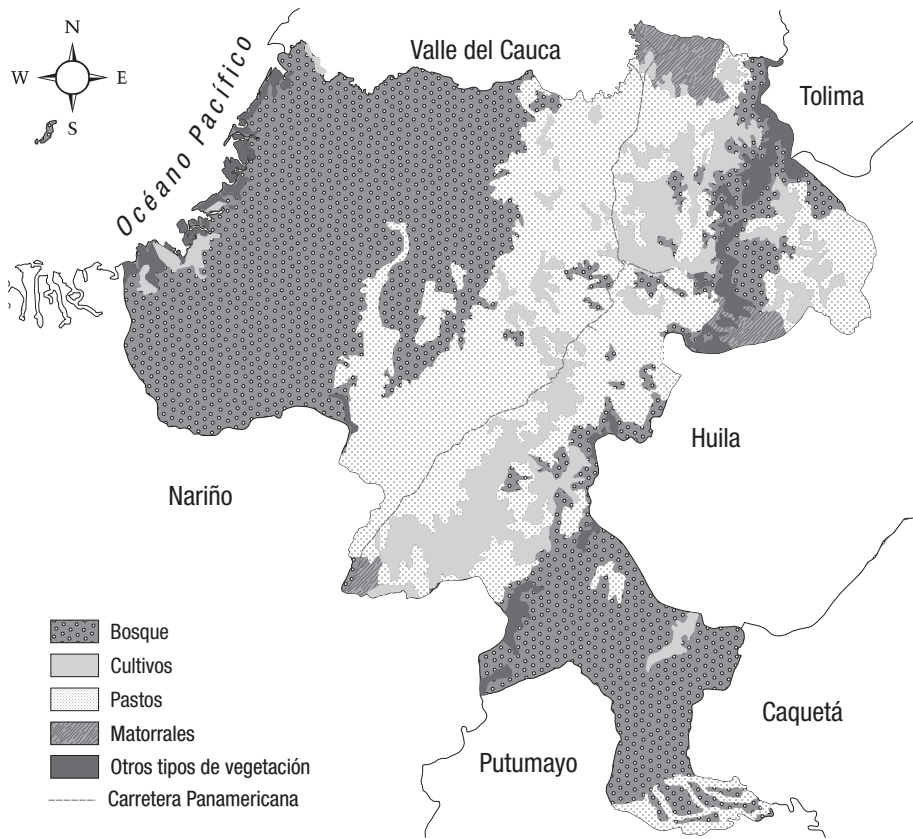
Fuente: IGAC, 2005.

Anexo 6. Ubicación de las tierras del Cauca según grado de intervención



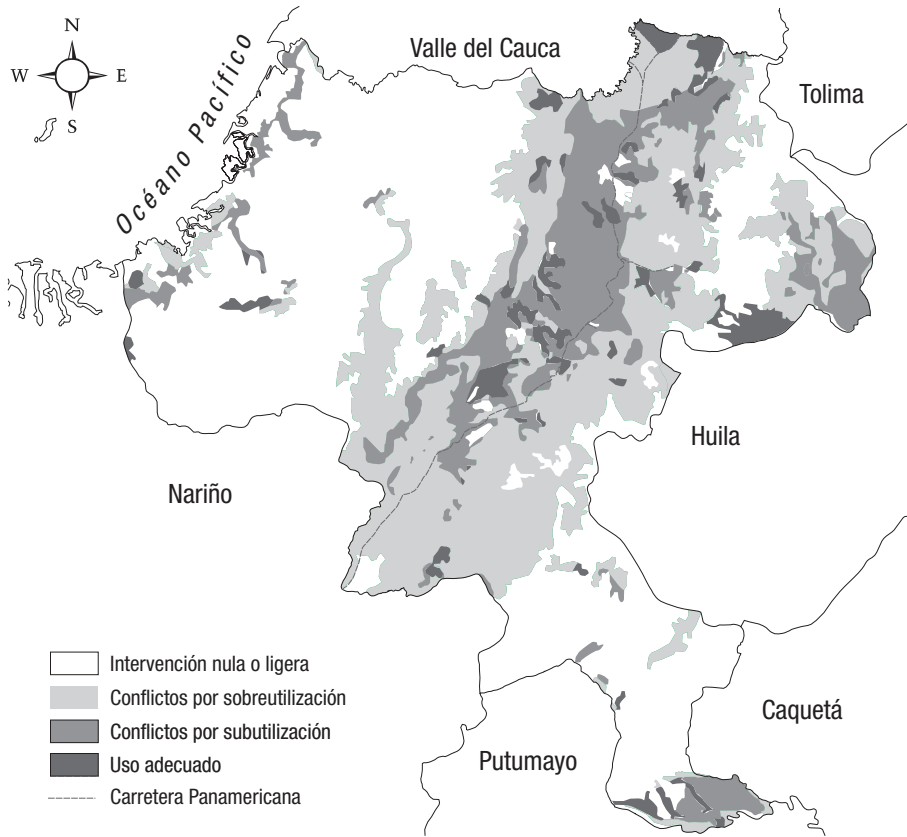
Fuente: IGAC, 2005.

Anexo 7. Ubicación de las tierras del Cauca según su uso



Fuente: IGAC, 2005.

Anexo 8. Ubicación de las tierras del Cauca según conflicto por utilización



Fuente: IGAC, 2005.

Bibliografía

- Aragón, A., 1939. *Fastos payaneses*, Imprenta Nacional, Bogotá.
- Alonso, J.; A. Lotero, 2006. "Evolución del sector externo caucano: un análisis de *clusters*", Mimeo.
- Banco Mundial, 2004. "Colombia, una política de tierras en transición", *Documento Cede*, n.º 002 126, Universidad de los Andes, Bogotá.
- Cámara de Comercio del Cauca, 2005. *Anuario estadístico 2004*, Cámara de Comercio del Cauca, Popayán.
- Cámara de Comercio del Cauca, 2006a. *Análisis de coyuntura de la industria en el departamento del Cauca 1990-2004*, Cámara de Comercio del Cauca, Popayán.
- Cámara de Comercio del Cauca, 2006b. *Agenda interna del Cauca*, Colciencias, Popayán.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2007. "Acciones y estrategias para impulsar el desarrollo sostenible del Departamento del Cauca". *Documento Conpes*, n.º 3461, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá.

- Domínguez, C., 2001. "Construcción social del espacio" en Barona, G., Gnecco, C., *Historia, geografía y cultura del Cauca: territorios posibles*, Universidad del Cauca, Popayán.
- Escobar, J., 1999. *Análisis socioeconómico de la Ley Páez*. Universidad del Valle, Cali.
- Gómez, A.; A. Miller; C. Rivera, 2006. *Análisis y predicción de la economía del Cauca*, Cámara de Comercio del Cauca, Popayán.
- Gobernación del Cauca, 2004. *Plan de desarrollo 2004-2007: por el derecho a la diferencia*, recuperado de www.gobcauca.gov.co.
- González, V.; A. Valencia, 2003. *Ley Páez en el norte del Cauca y su influencia en la comunidad de Villa Rica: hallazgos iniciales*, Universidad de San Buenaventura, Cali.
- Inandes, 1977. *El desarrollo económico departamental 1960-1975*, Bogotá.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, 2005. *Mapa digital integrado de Colombia*, IGAC, Bogotá.
- Ministerio de Agricultura, 1985. *Desarrollo agropecuario del Cauca*, Ministerio de Agricultura – Gobernación del Cauca, Popayán.
- Ministerio del Interior, 1999. *Decreto 982 de 1999*, Bogotá.
- Paz, J., 2001. "Estructura de la tenencia de la tierra: 1973-1997" en Barona, G., Gnecco, C., *Historia, geografía y cultura del Cauca: territorios posibles*, Universidad del Cauca, Popayán.
- Vivas, D., 2001. "Educación" en Barona, G., Gnecco, C., *Historia, geografía y cultura del Cauca: territorios posibles*. Universidad del Cauca, Popayán.

Economía del Departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico

JOAQUÍN VILORIA DE LA HOZ*

I. Introducción

El Departamento de Nariño está ubicado en la esquina suroccidental de Colombia, como una cuña entre la República de Ecuador, la cordillera de los Andes y el océano Pacífico. La zona se divide en tres subregiones naturales de gran belleza y diversidad: la llanura del Pacífico, que ocupa el 52% de su territorio, la región Andina (46%) y la vertiente amazónica (2%). La subregión más poblada es la Andina.

Al estudiar la economía nariñense durante el período 1990-2004 se observa que presentó un mayor dinamismo que la economía colombiana en su conjunto, al mostrar tasas de crecimiento superiores. Valga la pena resaltar que la actividad agropecuaria continúa siendo la base económica de Nariño, al aportar una tercera parte del producto departamental. A través del documento, se compara la situación económica y social de esta región con parte de la periferia colombiana, como es el caso de los departamentos costeros del Caribe y del Pacífico, y su vecino amazónico.

El objetivo del presente trabajo es analizar la estructura económica del Departamento de Nariño e indagar sobre los elementos que han obstaculizado su

* El autor agradece los comentarios de Adolfo Meisel, Jaime Bonet, María Aguilera, Javier Pérez, Jose Gamarra V., Julio Romero (Banco de la República de Cartagena), y la colaboración de Héctor Ramírez, Armando Rosero, Jaime Delgado, Bernardo Pazos, María Cristina Gálvez (Sucursal Cultural del Banco de la República de Pasto), Raúl Quijano, María Cristina Sepúlveda (Secretaría de Planeación de Nariño), Fernando Panesso (CEDRE, Universidad de Nariño), William Rosero (Cámara de Comercio de Ipiales), Juan H. Escrucería, Zaida Mosquera, Eugenio Cuero (Cámara de Comercio de Tumaco), Ernesto Káiser (Agente marítimo en Tumaco), Bismarck Preciado, Rodrigo García (Cordeagropaz, Tumaco), Hernando Arcos (SPR de Tumaco) y Eduardo Barrera, estudiante en práctica en el Banco de la República de Cartagena.

desarrollo económico. En este sentido, el documento se estructuró en cuatro secciones, además de la introducción y las conclusiones. En la primera se aborda de manera sintética la situación histórica y los aspectos geográficos del departamento, resaltando su situación de aislamiento.

En la siguiente sección se estudia su situación social, en la que se resaltan la demografía, la pobreza y el capital humano. Luego se estudia la estructura económica del departamento, a partir de sus sectores productivos y su viabilidad fiscal; así mismo se profundiza en el análisis sobre la economía del municipio de Tumaco y la subregión del Pacífico nariñense. Posteriormente se estudia la relación entre orden público, cultivos ilícitos y población desplazada, con la economía departamental. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo.

II. Anotaciones históricas y geográficas

A. Aspectos históricos

En el siglo XVI, el territorio del actual Departamento de Nariño estaba ocupado por tres grupos indígenas diferentes, quienes mantenían relaciones de intercambio comercial: los pastos, asentados en el altiplano sur; los abades, establecidos en las vertientes interandinas del río Pascual, y los quillacingas, ubicados en la margen derecha del río Guáitara, hasta la zona cálida de los ríos Mayo y Juanambú.

A la llegada de los españoles, los principales cultivos de las comunidades indígenas eran maíz, frijol, frutales y fique. Según Cerón (2005), “la abundancia de fique y su importancia en la tasación tributaria es corroborada por los cronistas” españoles¹. Además, en los valles de los ríos Patía, Juanambú y Mayo los indígenas tenían pequeñas explotaciones de oro y cultivaban, además de los anteriores, algodón, coca y añil.

En las tierras bajas y zonas de bosque seco, la densidad de población era menor que en las zonas andinas, pero hasta esas regiones eran llevados trabajadores de tierra fría, quienes se desempeñaban como recolectores de sal. Según el geógrafo norteamericano R. West, la baja densidad de población en esta subregión está asociada al aislamiento geográfico, la falta de vías de comunicación, las enfermedades endémicas y la escasez de buenas tierras agrícolas².

¹ Cerón, B., 2005. *Evolución socioambiental y del espacio geográfico en el valle del Patía...*, Pasto, p. 43.

² West, R., 2000. *Las tierras bajas del Pacífico colombiano*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá, p. 136.

Durante el período colonial se establecieron haciendas ganaderas en la región del Patía y se intensificó la explotación de oro en Barbacoas, producción que tenía como destino la Casa de la Moneda de Popayán. Las duras condiciones de los esclavos llevó a que muchos de estos se fugaran de las minas de Barbacoas e Iscuandé, dando inicio al cimarronaje y formando palenques en sitios de difícil acceso: “A finales del siglo XVIII, la insurgencia en el valle del Patía es considerada como un problema insoluble para las autoridades españolas”, toda vez que la población cimarrona estaba dedicada al robo de las propiedades rurales y a los viajeros que utilizaban la ruta Pasto-Popayán³. Adicionalmente, la marginalidad y la debilidad del Estado colonial en esta región permitieron el surgimiento de cultivos ilegales de tabaco y el establecimiento de trapiches donde se producía aguardiente que se vendía de contrabando.

Las dos primeras décadas del siglo XIX trajeron a las colonias españolas los ideales de libertad desarrollados alrededor de la Revolución Francesa, la independencia de Estados Unidos y otros acontecimientos históricos ocurridos en Europa durante este período. Un hecho crucial que avivaría las aspiraciones de libertad de las colonias españolas fue la invasión de España por parte del ejército de Napoleón en 1808 y el apresamiento del rey Fernando VII.

Ante la confusión generada por la invasión francesa, varias de las ciudades españolas en América organizaron juntas de gobierno, como fue el caso de Quito en 1809. Los quiteños buscaban extender su área de influencia hasta la provincia de Pasto, pero las fuerzas revolucionarias fueron derrotadas en Funes por los realistas pastusos. Las fuerzas de Quito se rearmaron y emprendieron una nueva campaña contra Pasto en 1811, ciudad que se tomaron y en donde cometieron toda serie de desmanes. Estos hechos encendieron en los pastusos sentimientos en contra de la Independencia. Según el economista pastuso Armando Montenegro, “ante el temor y rechazo a los intentos de invasión por parte de los revolucionarios quiteños, Pasto siempre cerró filas alrededor de sus ejércitos, su religión y ante todo de sus convicciones monárquicas”⁴. Además de la victoria sobre los quiteños en 1809, se debe recordar que en esta región también derrotaron y tomaron prisionero al “Precursor” Antonio Nariño en 1814; que el indígena realista Agustín Agualongo hizo la guerra a

³ Cerón, B., 6p. cit., p. 53.

⁴ Montenegro, Armando, 2002. *Una historia en contravía: Pasto y Colombia*, Editorial El Malpensante, Bogotá, p. 55.

los patriotas hasta 1824 y que asesinaron al mariscal venezolano Antonio José de Sucre en 1830. Luego de la Independencia y una vez controladas las guerrillas promonárquicas, el general caucano José María Obando, jefe militar de la provincia, intentó organizar el gobierno y la economía de la comarca.

B. Vías de comunicación

Durante el siglo XIX, los mercados europeos incrementaron la demanda por productos tropicales como tabaco, quina, añil, algodón, café, además de oro y algunos productos artesanales. En el caso de Nariño, el cultivo de tabaco se dio principalmente en Consacá y otros municipios del valle del Patía. Otro producto que tenía demanda internacional era el sombrero de jipijapa o de palma de iraca, pero el producido en Nariño tenía dos problemas serios: las dificultades para salir al mercado nacional o internacional por la falta de vías y la calidad de los sombreros, que era inferior a la de los producidos por los artesanos de Santander, Tolima o Antioquia. Con respecto al café sucedió algo parecido, ya que la falta de vías y las técnicas rudimentarias de cultivo colocaron a Nariño como uno de los departamentos que menos aportaba a la producción cafetera nacional.

Todavía en las primeras décadas del siglo XX, el Departamento de Nariño continuaba aislado del resto de Colombia. El viaje de Pasto a Bogotá demoraba al menos cuarenta días por caminos peligrosos, pasando por páramos, valles, selvas húmedas, ríos caudalosos, el riesgo de las enfermedades tropicales o ser asaltado. Ante estas circunstancias, los nariñenses del siglo XIX y principios del XX optaban por tomar la ruta más larga pero menos peligrosa: “Las familias acomodadas y altos funcionarios prefieren dar la vuelta por el río Magdalena, Barranquilla y Panamá para llegar a Pasto por (Tumaco) Barbacoas y Túquerres, antes que asumir el riesgo de la incierta travesía por el valle del Patía”⁵.

Durante el período colonial, la función principal del puerto de Tumaco fue brindar una salida marítima al distrito minero de Barbacoas. Para mediados del siglo XIX, Tumaco también se convirtió en el puerto de Pasto y de la zona Andina de la región nariñense. A partir de la década de 1930 se podía ir a la costa Pacífica tomando un camino destapado entre Pasto y El Diviso, y luego el ferrocarril de vía angosta hasta Tumaco, el cual fue inaugurado en

⁵ Cerón, B., óp. cit., p. 77.

1928. La terminación de la vía terrestre hasta Tumaco (carretera-ferrocarril) y la construcción de un nuevo puerto en 1953 ayudaron a reducir la desintegración entre las subregiones Pacífica y Andina del Departamento de Nariño⁶.

El trazado y construcción del camino de herradura entre Túquerres y Barbacoas se ejecutó en la década de 1890. Al decir de un escritor nariñense era tal el aislamiento de estas poblaciones andinas a finales del siglo XIX, que sus habitantes no conocían los caballos y se sorprendieron al ver a los ingenieros del camino montando estos animales que confundieron con “vacas sin cuernos”⁷. En 1925 se inauguró el puente sobre el río Guátara que conectó el sur de Nariño con Pasto (la capital departamental), y dos años después se terminó la carretera del altiplano nariñense que unió las poblaciones de Pasto, Túquerres, Ipiales y Rumichaca, esta última en la frontera con Ecuador.

Apenas en la década de 1930 se construyó la carretera que unió a Nariño con Popayán y, a través de esta ciudad, con los otros departamentos del interior andino. En efecto, en 1932 el gobierno nacional decidió construir con urgencia esta carretera para tener una mejor comunicación con la zona de frontera en momentos en que el país entraba en guerra con Perú.

Se debe destacar al ingeniero portugués Julio Souza Alvez como uno de los artífices del desarrollo vial del Departamento de Nariño desde la década de 1920. Este ingeniero construyó la mayoría de puentes y carreteras de esta región, desde su llegada en 1922 hasta aproximadamente la década de 1950. Luego, en 1970 se construyó la carretera Panamericana, vía de acceso principal que comunica a Nariño con el resto de Colombia y con la República del Ecuador. Adicional a lo anterior, los aeropuertos de Pasto, Ipiales y Tumaco han contribuido a integrar al Departamento de Nariño con las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín, y desde allí, con el resto del país.

Pese a la infraestructura de transporte que se ha construido en Nariño en las últimas cinco décadas, lo cierto es que todavía continúa marginado del resto del país. De acuerdo con la Gobernación de Nariño, “históricamente, una de las mayores causas del atraso del Departamento ha sido su aislamiento y falta de vías de comunicación. Hoy se sigue padeciendo de este mismo mal”⁸. La red vial de carreteras de Nariño es de 6.500 kilómetros, concen-

⁶ West, R., óp cit., pp. 270-273.

⁷ Rodríguez Guerrero, I., 1961. *Geografía económica de Nariño*, Geografía física, Editorial Sur Colombiana, Pasto, tomo IV, p. 253.

⁸ Gobernación de Nariño, 2005. *Informe de Gestión 2004*, Pasto, Información disponible en Internet.

trándose en gran medida en la zona Andina del departamento. Por el contrario, en la subregión del Pacífico existen pocas vías, siendo la excepción la transversal Pasto-Tumaco y los ramales Junín-Barbacoas y Barbacoas-Magüí Payán.

Para romper ese aislamiento, el gobierno departamental propone adecuar los aeropuertos, ampliar el puerto de Tumaco y mejorar el sistema de carreteras. De trascendental importancia se ha convertido la construcción de la carretera Pasto-Mocoa, como parte del “Proyecto Supervía para Tres Países”, que comunicará por vía terrestre Quito-Bogotá-Caracas. Esta carretera se disminuirá la distancia entre Pasto y Bogotá en 200 kilómetros, permitirá una mayor integración de los departamentos de Nariño, Putumayo, Huila y Caquetá, y vinculará la economía de Brasil al océano Pacífico a través de la vía Belem do Pará-Tumaco⁹.

C. Geografía y subregiones

El Departamento de Nariño fue creado en 1904, como una segregación del Cauca, con una extensión original de 136.000 kilómetros cuadrados. De este territorio se separó la Comisaría Especial del Putumayo; además, una parte pasó a la Comisaría del Caquetá y otra al Departamento del Cauca¹⁰.

Nariño tiene en la actualidad una extensión de 33.268 kilómetros cuadrados, correspondiente al 2,9% del territorio nacional, y lo conforman 64 municipios. En el departamento existen 67 resguardos que ocupan una superficie de 467 mil hectáreas (467 kilómetros cuadrados). Nariño limita al norte con el Departamento del Cauca, al sur con la República del Ecuador, al oriente con el Departamento de Putumayo y al occidente con el océano Pacífico.

Al ser un departamento limítrofe con Ecuador (comparten una frontera cercana a los 250 kilómetros), en varios aspectos la economía y la cultura de Nariño se relacionan fuertemente con la del vecino país. Por ejemplo, Ipiales y Pasto están situadas, respectivamente, a 4 y 5 horas por carretera de Quito, esto es, menos tiempo de lo que implicaría viajar hasta la ciudad de Cali.

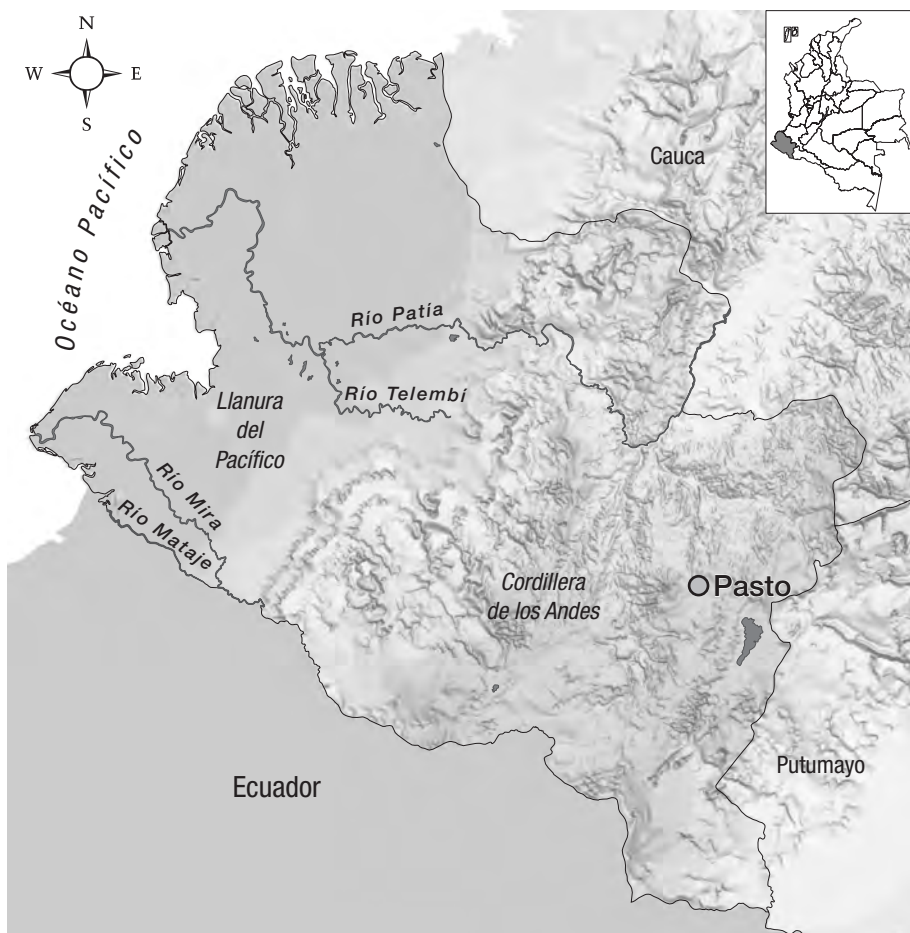
A Nariño lo componen tres grandes subregiones geográficas. La Llanura Pacífica representa el 52% del territorio departamental. Esta región se caracteriza por una alta pluviosidad (3.000 mm), fuertes temperaturas y una vegeta-

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Rodríguez Guerrero, I., *óp. cit.*, tomo I, p. 165.

ción selvática. La región de la cordillera de los Andes ocupa el 46% del territorio departamental y su pluviosidad es inferior a 1.000 mm. Su relieve montañoso alcanza alturas cercanas a los 5.000 msnm. La vertiente amazónica, que representa el 2% restante, se caracteriza por una vegetación selvática y de altas precipitaciones (superior a los 4.000 mm), vinculada económicamente al Departamento del Putumayo.

Mapa 1. Mapa físico del Departamento de Nariño



Fuente: IGAC.

Esta configuración geográfica y topográfica hace que en el Departamento de Nariño se conjuguen las altas montañas con las cálidas costas, así como los valles con las cordilleras. Humboldt visitó la zona y la denominó “El Tibet de

América”, al considerarla como una de las regiones más aisladas y elevadas del continente americano¹¹.

La cordillera de los Andes al penetrar a Colombia por el Departamento de Nariño forma el nudo de los Pastos, el cual se bifurca en dos ramales: la cordillera Occidental, en la que se encuentran los volcanes Chiles (4.718 m), Cumbal (4.764 m) y Azufral (4.070 m), así como la depresión Hoz de Minamá; y la cordillera Centro-Oriental, en la que están ubicados el altiplano de Túquerres-Ipiales, el valle de Atriz y los volcanes Galeras (4.276 m) y Doña Juana (4.250 m)¹².

En la primera mitad del siglo xx, el geógrafo Zarama planteó la regionalización agrícola del Departamento a partir de sus pisos térmicos, dividiendo el territorio en cuatro zonas: fría, templada, cálida y ardiente¹³. En aquella época, en las zonas frías se producían papas, coníferas, cereales, flores y pastos. Al territorio lo integraban los municipios de Pasto, Ipiales, Túquerres, Obando, La Cruz, San Lorenzo, Berruecos y Funes. En la zona templada los principales productos eran el café, maíz, yuca, fique, y estaba integrado por los municipios de Sandoná, Consacá, La Unión, San Pablo, San José de Albán, Arboleda, Mallama y Ricaurte.

En la región cálida se producía caña de azúcar, plátano, banano y tabaco, principalmente en las poblaciones de Ancuyá, El Tablón, Linares, Los Andes y Taminango. En las zonas ardientes de Tumaco, Barbaocoas, Mosquera, Magüí y El Rosario se cultivaba caucho, cacao y arroz.

Más recientemente, los planes de desarrollo de Nariño han organizado el departamento en cinco subregiones, teniendo en cuenta aspectos administrativos y geográficos: Centro, Sur, Norte, Costa Pacífica y Centro Occidente.

La subregión Centro la componen 12 municipios, siendo Pasto el más importante. En términos económicos se destaca la producción de artesanías y la lechería especializada. La subregión Sur está conformada por 16 municipios, entre ellos Ipiales, algunos de los cuales limitan con la República del Ecuador. Sus principales actividades económicas son el comercio fronterizo y la ganadería lechera. En esta zona se concentra el mayor número de resguardos indígenas de Nariño.

La subregión Norte tiene 17 municipios, varios de ellos limítrofes con el Departamento del Cauca. Su economía gira en torno a los cultivos de café, la

¹¹ Rodríguez Guerrero, I., óp. cit., tomo I, p. 203.

¹² IGAC, 1996. *Diccionario Geográfico de Colombia*, Bogotá, tomo III, p. 1473.

¹³ Rodríguez Guerrero, I., óp. cit., tomo II, pp. 28-31.

producción de panela y la ganadería. De la costa Pacífica forman parte 11 municipios, siendo Tumaco y Barbacoas los más importantes. Sus principales actividades económicas son el cultivo de palma africana, la pesca y un incipiente turismo. La subregión Centro Occidental está conformada por 9 municipios en el que Túquerres es el epicentro. Sus actividades económicas más dinámicas son la agricultura, la ganadería y la minería.

Cuadro 1. Subregiones administrativas del Departamento de Nariño

Subregión	Municipios	Características
Centro	Pasto, Nariño, Chachagüí, Consacá, Ancuyá, Yacuanquer, Sandoná, La Florida, Tangua, El Tambo, Guaitarilla, El Peñol.	Área montañosa y volcánica. Producción de artesanías. Ganadería lechera.
Sur	Ipiales, Aldana, Contadero, Cuaspud, Cumbal, Gualmatán, Iles, Ospina, Pupiales, Potosí, Córdoba, Puerres, Funes, Sapuyes, Guachuchal, Imués.	Municipios fronterizos con Ecuador. Se concentra el mayor número de resguardos de Nariño. Ganadería lechera y comercio fronterizo.
Norte	Albán, La Cruz, San Pablo, San Bernardo, Buesaco, Belén, Colón, El Tablón, La Unión, San Lorenzo, Taminango, Arboleda, San Pedro de Cartago, Leiva, El Rosario, Policarpa, Cumbitara.	Zona cafetera, ganadera y panelera.
Costa Pacífica	Tumaco, Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí, Santa Bárbara, Iscuandé, Olaya Herrera, Roberto Payán, Mosquera.	Pesca y cultivo de palma africana; turismo incipiente. Zona de difícil acceso y graves problemas de orden social y público.
Centro Occidental	Túquerres, Samaniego, Ricaurte, La Llanada, Linares, Santacruz, Los Andes, Providencia, Mallama.	Agricultura, ganadería y minería. Presencia de población indígena. Problemas de orden público.

Fuente: Gobernación de Nariño, 2006. *Informe departamental de evaluación del desempeño de la gestión municipal período 2005*, San Juan de Pasto, pp. 9-10.

El altiplano nariñense, también conocido como de Ipiales y Túquerres, es un área de tierras planas y frías ubicada sobre la cordillera Oriental de los Andes. Esta región se encuentra densamente poblada y la componen tres áreas planas diferenciadas: la meseta de Túquerres, la mesa de Ipiales y el valle de Atriz (asiento de la ciudad de Pasto).

La costa de Nariño está situada en la región de las “calmas ecuatoriales” y presenta una extensión de 370 kilómetros. En la costa Pacífica, a diferencia de la del Caribe, las mareas llegan a alturas entre seis y doce metros. Las más altas ocurren en los meses de marzo y septiembre, las más bajas se dan en junio y diciembre.

En el departamento hay dos regiones hidrográficas claramente definidas: la oriental o amazónica y la occidental o pacífica, en las cuales nacen más de cien ríos y riachuelos. La vertiente oriental cuenta con los ríos Nambué, Ranchería; San Miguel, afluente del río Putumayo; el Guamués, el cual nace en la laguna de La Cocha; Estero y Patascoy. A la vertiente del Pacífico la conforman los ríos

Patía, Guaitara, Mayo, Juanambú, Pasto, Iscuandé, Mira y Mataje¹⁴. Las cuatro hoyas hidrográficas de mayor extensión son las del Patía, Mira, Telembí y Juanambú.

III. Demografía, capital humano y pobreza

A. Demografía

En cuatro décadas (1964-2005) la población de Nariño se duplicó al pasar de 706 mil a 1,5 millones de habitantes. En este período, su población experimentó una tasa de crecimiento del 1,9% promedio anual, frente a 2,1% del total nacional y 3,4% de Bogotá. En esas cuatro décadas, Nariño disminuyó levemente su participación dentro del total de la población colombiana, al pasar del 4% en 1964 al 3,6% en 2005. En este último año, la densidad de población en Nariño fue de 45 habitantes por kilómetro cuadrado, superior a la media colombiana (36,3).

En 2005 la población de Nariño fue un poco superior a la de su vecino del norte (Cauca), mientras que, con respecto al departamento amazónico de Putumayo, ésta resultó seis veces más elevada. Si se toma el lugar de nacimiento, la mayoría de los inmigrantes nacionales en el Departamento de Nariño provenían de Valle del Cauca, Putumayo y Cauca. A su vez, el mayor número de inmigrantes en el Cauca y Putumayo eran oriundos del Valle y Nariño. De otro lado, del total de nariñenses que viven en el exterior, el 52,4% residen en Ecuador, el 12,2% en España y el 10,5% en Estados Unidos¹⁵.

Cuadro 2. Población de Colombia, Bogotá y los departamentos del suroccidente, 1964-2005

Entidad territorial	1964	1973	1985	1993	2005
Colombia	17.484.508	20.666.920	27.867.326	33.109.840	41.468.384
Bogotá	1.697.311	2.571.548	3.982.941	4.945.448	6.778.691
Valle	1.733.053	2.186.801	2.847.087	3.333.150	4.052.535
Cauca	607.197	582.709	795.838	979.231	1.182.787
Nariño	705.611	809.178	1.019.098	1.274.708	1.498.234
Putumayo	56.284	67.336	119.815	204.309	237.197

Fuente: DANE, Censo general 2005.

¹⁴ IGAC, *Diccionario geográfico de Colombia*, 1996, tomo III, Bogotá, p. 1.473.

¹⁵ DANE, Censo general 2005; *Boletín Censo general 2005*.

Los censos confirman la ruralidad de Nariño: en 1964 el departamento tenía el 70% de su población en el sector rural, frente al 48% del total nacional. En 2005 más de la mitad de la población de Nariño (53%) todavía vivía en zonas rurales, sólo superado por el Departamento del Cauca (59%), mientras en el total nacional esa participación se había reducido al 24%. Nariño tiene 21 municipios con población igual o inferior a 10 mil habitantes y apenas tres municipios con más de 100 mil (Pasto, Tumaco e Ipiales). Esta situación demográfica confirma la condición de ruralidad del departamento, así como su dependencia del sector primario de la economía.

Cuadro 3. Población de Colombia y departamentos del suroccidente: indígenas y afrocolombianos, 2005

Entidad territorial	Total	Indígenas	%	Afrocolombianos	%
Colombia	41.174.853	1.375.213	3,3	4.206.261	10,2
Nariño	1.491.026	154.625	10,4	270.000	18,1
Cauca	1.176.791	247.618	21,0	255.283	21,7
Putumayo	234.620	37.796	16,1	11.960	5,1

Fuente: DANE, Censo general 2005.

Por origen étnico, en el censo de 2005 el 18% de la población de Nariño se auto-reconoció como afrodescendiente y el 10% como indígena, porcentaje mayor a los presentados en Colombia, pero muy por debajo al encontrado en el Departamento del Cauca (22% de afrodescendientes y 21% de indígenas). Estos grupos humanos, mayoritariamente rurales, han sido víctimas de la exclusión y la pobreza.

La población indígena de Nariño es de 155 mil personas, asentadas en su mayoría en 67 resguardos que tienen una extensión de 467 mil hectáreas, los cuales se encuentran en jurisdicción de 24 municipios. Los pueblos indígenas son los pastos, inga, awá, eperara siapidara, kofán y quillacingas.

La población negra o afrodescendiente asciende a 270 mil personas, las cuales están asentadas en once municipios: Barbacoas, El Charco, La Tola, Magüí, Payán, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco. En esta última población se concentra el 65% de los habitantes de la subregión. Los negros y mulatos representan el 93% de la población del Pacífico, los indígenas el 6% y los blancos y mestizos el 1%. Los indígenas eperara siapidara comparten su territorio con comunidades negras, mulatas y mestizas, con el agravante que en este territorio de la costa Pacífica hay presencia de grupos armados ilegales¹⁶.

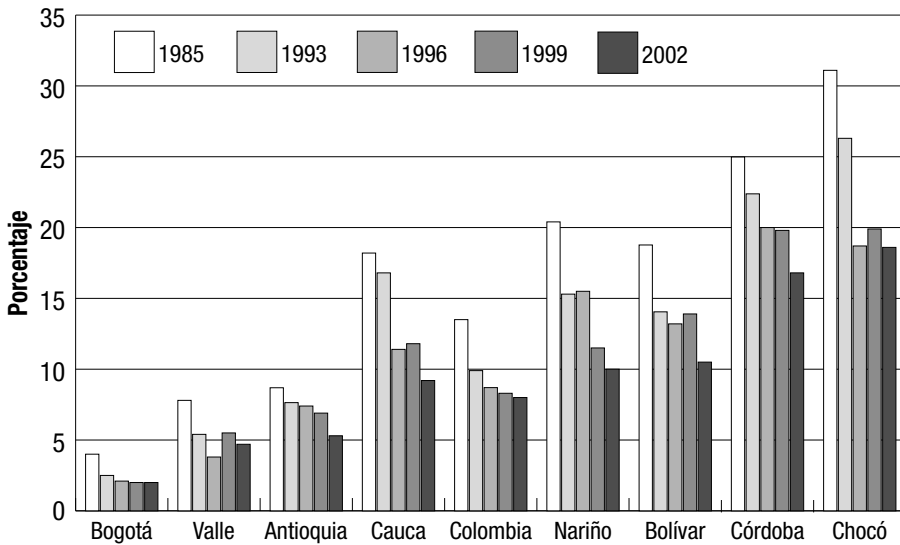
¹⁶ Gobernación de Nariño, 2004. *Plan Departamental de Desarrollo 2004-2007, La fuerza del cambio continúa*, San Juan de Pasto.

B. Educación y capital humano

La Constitución Política de Colombia establece la obligatoriedad de la educación para las personas entre 5 y 15 años de edad, y la Ley General de Educación fija en nueve años la educación obligatoria.

Los esfuerzos por aumentar la cobertura educativa en Colombia se reflejan en las estadísticas. En dos décadas (1985-2002), el analfabetismo en Colombia de personas de 15 años y más disminuyó cinco puntos, al pasar de 13,5% a 8%¹⁷. En el mismo período, el analfabetismo en Nariño disminuyó diez puntos hasta ubicarse en el 10% pero todavía por encima de la media nacional (8%) y del Departamento del Cauca (9,2%). Al comparar a Nariño con los otros departamentos costaneros de Colombia, se observa que sólo Valle del Cauca (4,7%) y Atlántico (5,5%) tenían indicadores inferiores, mientras los restantes departamentos del Caribe y del Pacífico tenían tasas de analfabetismo superiores a la de Nariño.

Gráfico 1. Tasa de analfabetismo en Colombia y varios departamentos, 1985-2002



Fuente: MEN.

Por su parte, en 2005 el alfabetismo de la población nariñense de 5 años y más en Nariño fue de 83,7%, inferior a la media nacional (88,3%) e incluso de sus departamentos vecinos como Putumayo y Cauca.

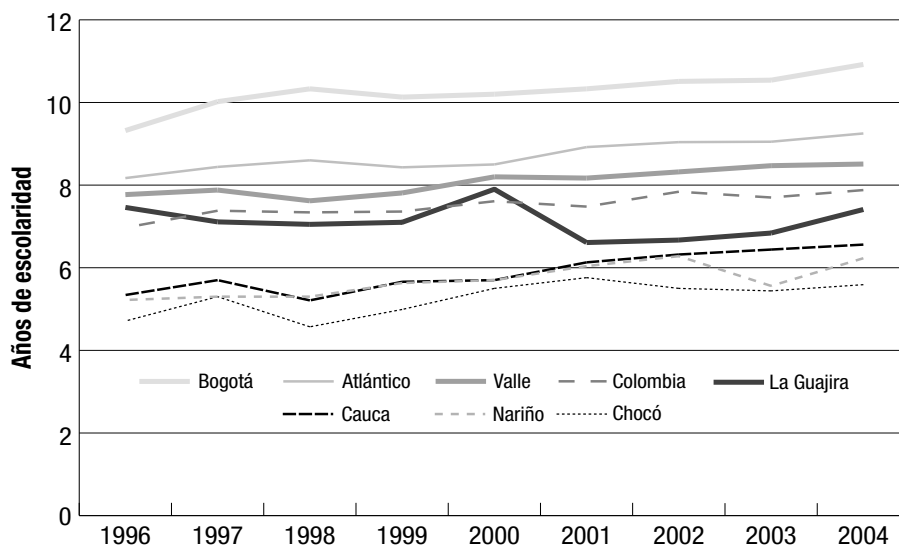
¹⁷ Según los datos del Censo general 2005, el analfabetismo en Colombia era del 8,6%, pero los datos departamentales todavía no estaban disponibles al momento de elaborar este documento.

Cuadro 4. Tasas de alfabetismo en Colombia y algunos departamentos, 2005

Entidad territorial	Alfabetismo (%)
Bogotá	93,4
Valle	92,2
Colombia	88,3
Antioquia	88,1
Putumayo	85,5
Cauca	85,0
Nariño	83,7
Córdoba	80,6

Fuente: DANE, Censo general 2005.

Gráfico 2. Años promedio de escolaridad de la población ocupada en Colombia y algunos departamentos, 1996-2004

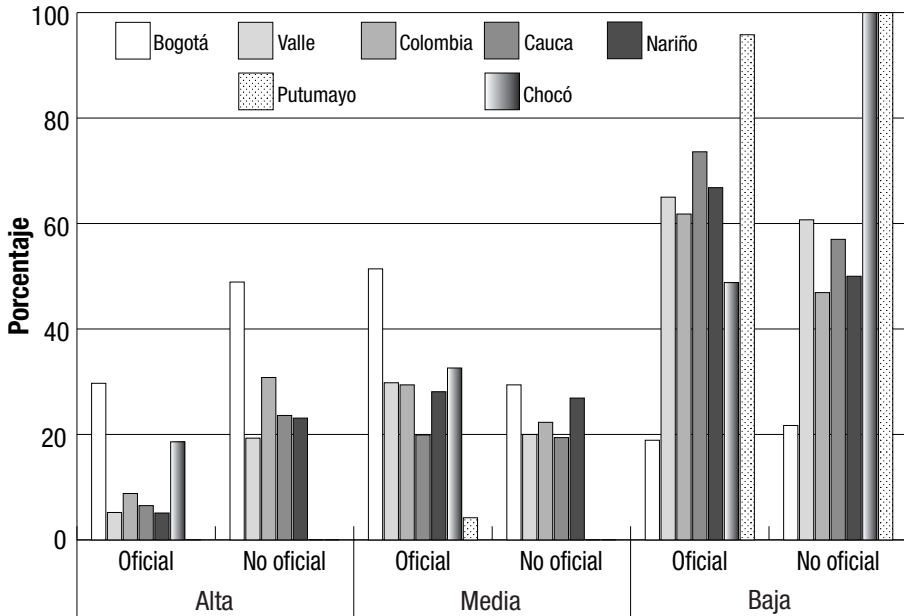


Fuente: DANE, ENH, ECH y cálculos de J. Romero, 2006.

Los años promedio de escolaridad a nivel nacional se incrementaron entre 1996 y 2004, al pasar de 7,0 a 7,9 años. Los indicadores más altos se presentaron en Bogotá, en donde se pasó de 9,3 a 10,9 años, y el Departamento del Atlántico (de 8,2 a 9,3 años). Por su parte, en Nariño se incrementó la escolaridad (de 5,2 a 6,2 años de educación), pero todavía en 2004 estaba por debajo de la media nacional y sólo Chocó y Boyacá tenían una escolaridad inferior. Los datos anteriores confirman que en 2004, sólo Bogotá había alcanzado la meta fijada por la Constitución Política: que su población tuviera al menos diez años de escolaridad.

A partir de los exámenes de Estado, el Icfes viene elaborando una clasificación de colegios por departamento, sector (oficial y no oficial) y categoría (alta, media y baja). En esta sección se hace un análisis comparativo entre los resultados de 1980 y 2003.

Gráfico 3. Categoría de colegios por departamento y sector, 2003



Fuente: cálculos del autor con base en Iregui et ál., 2006, p. 40.

En las dos últimas décadas se ha presentado un deterioro en la calidad de los centros educativos oficiales de Colombia. En efecto, entre 1980 y 2003 el porcentaje de colegios oficiales de categoría disminuyó de 13,7% a 8,8%, mientras los no oficiales aumentaron de 23,3% a 30,8%. En todo el período se observa una gran diferencia a favor de los colegios de Bogotá en la categoría, tanto oficiales como no oficiales. Por su parte, los colegios de Nariño se ubicaron por debajo del promedio nacional y Cauca, pero por encima de todos los departamentos de la costa Caribe.

En el otro extremo, los colegios oficiales y no oficiales de categoría baja de Colombia aumentaron considerablemente. En este caso, los colegios de Bogotá tuvieron la menor participación en la categoría inferior, mientras Nariño presentó una elevada participación, aunque menor a los departamentos caribeños del país.

Otro indicador de calidad es la prueba *Saber*, la cual se aplica a los estudiantes de los grados 3.º, 5.º, 7.º y 9.º. La prueba mide las competencias fundamentales en resolución de problemas y comprensión lectora. Las dos últimas evaluaciones correspondientes a matemáticas y lenguaje fueron aplicadas en 2002-2003 y 2005¹⁸.

En las pruebas de matemáticas y lenguaje del 2003, los promedios de Nariño estuvieron por encima del total nacional, con excepción de lenguaje en grado 5.º. Nariño también presentó mejores resultados que los departamentos de la región Caribe, Chocó, Cauca y Putumayo. Al comparar los resultados de Nariño con los de Bogotá, en donde se obtuvieron los mejores resultados a nivel nacional, se observa que en aquel departamento el promedio fue inferior, oscilando entre el 10% y el 15%. Aunque los resultados no son catastróficos, sí muestran que se debe avanzar mucho en mejorar la calidad de la educación básica en Nariño y Colombia.

Cuadro 5. Promedio de los resultados de las pruebas Saber 2002-2003. Lenguaje y matemáticas, grados 5.º y 9.º

Departamento	Lenguaje		Matemáticas	
	Grado 5.º	Grado 9.º	Grado 5.º	Grado 9.º
Antioquia	58,25	61,26	50,01	58,26
Atlántico	55,70	60,07	50,70	56,24
Bogotá, D. C.	63,86	71,16	59,38	67,48
Bolívar	55,16	57,80	50,35	54,74
Cauca	56,89	59,47	51,28	56,97
Cesar	55,88	60,42	51,49	56,69
Chocó	53,28	57,02	47,77	54,65
Córdoba	55,55	59,45	49,97	55,80
La Guajira	56,33	58,87	50,45	55,52
Magdalena	56,22	58,36	52,50	55,60
Nariño	57,16	61,82	53,37	57,52
Putumayo	57,86	60,99	51,15	54,87
Santander	58,96	61,06	54,59	59,28
Sucre	55,66	59,50	52,05	55,95
Valle	57,01	59,64	49,74	55,37
Nacional	58,20	60,64	52,82	57,23

Fuente: Icfes.

¹⁸ El Icfes publicó los resultados de las pruebas Saber de 2005, pero en éstos no aparecen los datos del Valle del Cauca y Nariño, por lo que el análisis se limitará a la información de las pruebas 2002-2003.

El Ministerio de Educación ha emprendido acciones para mejorar la calidad de los programas e instituciones de educación superior, como la definición de Estándares de Calidad para la creación de programas de pregrado y los exámenes de calidad para la educación superior – Ecaes¹⁹.

Los exámenes Ecaes son pruebas que buscan determinar el nivel de conocimientos de los estudiantes de últimos semestres, en concordancia con las expectativas académicas de cada área del conocimiento. La iniciativa de aplicar exámenes a los estudiantes universitarios en Colombia data de la década del sesenta, pero fue apenas en 2001 que se realizó la primera evaluación voluntaria para los programas de Medicina e Ingeniería Mecánica. En 2004 las pruebas fueron obligatorias para 42 programas²⁰ que fueron agrupados por áreas del conocimiento en Ciencias de la Salud, Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y Afines y Ciencias Sociales y Humanas.

En los exámenes Ecaes del 2004, de nueve programas académicos en que participaron los estudiantes de la Universidad de Nariño, en cinco estuvieron por debajo del promedio nacional (zootecnia, ingeniería agronómica y agronomía, ingeniería agrícola, medicina veterinaria e ingeniería civil), uno se situó en la media (economía) y tres sobresalieron con resultados superiores al promedio: psicología, derecho y administración.

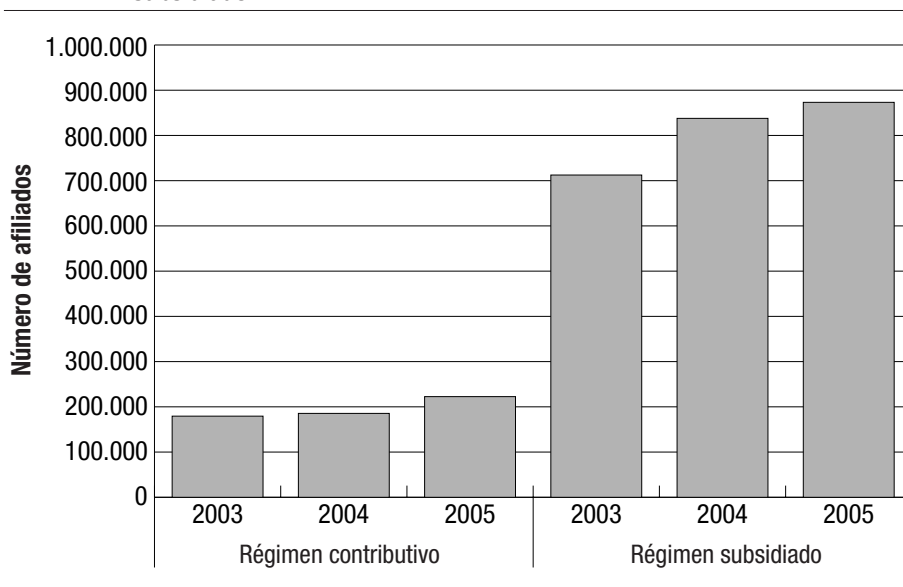
Estos resultados y los de exámenes más recientes deberían analizarlos cuidadosamente las directivas y profesores de la Universidad de Nariño, para reforzar los programas que hayan obtenido los puntajes más bajos, así como aprender de las experiencias exitosas de aquéllos que obtuvieron resultados sobresalientes. Es preocupante saber que los Ecaes más bajos se dieron en las carreras agropecuarias, precisamente en el sector que concentra una tercera parte de la economía departamental. Para hacer más competitivo el sector agropecuario de Nariño, este departamento debe mejorar la formación técnica y profesional de su capital humano.

El otro tema importante en este acápite es el de la salud. Con la aprobación de la Ley 100 de 1993, Colombia modificó su modelo de prestación de servicios de salud, creando el Sistema General de Seguridad Social en Salud (Sgss). Los cambios introducidos consistían en la universalización del aseguramiento en salud a través de la transformación de subsidios de la oferta a la demanda, y la concurrencia de los sectores público y privado, y de la seguridad social.

¹⁹ Roa Varelo, A., 2003. *Acreditación y evaluación de la calidad en la educación superior colombiana*, Consejo Nacional de Acreditación, versión en Internet, Bogotá, pp. 30-31.

²⁰ ICFES, 2003. *Informe nacional de resultados Exámenes de Calidad de la Educación Superior Ecaes*, Bogotá.

Gráfico 4. Departamento de Nariño: afiliados al régimen contributivo y al subsidiado



Fuente: Ministerio de Protección Social, información electrónica.

De acuerdo a su financiación, el Sgsss se estructura en dos regímenes: subsidiado (a través del cual se otorga subsidios en salud para la población pobre y vulnerable) y contributivo (afiliación mediante el pago de una cotización del 12% sobre los ingresos del trabajador).

La cobertura a nivel nacional se incrementó de manera acelerada. En 1993 la cobertura del sistema de salud en su conjunto alcanzaba el 24% de la población, equivalente a ocho millones de personas. En 2003 estaban afiliados al sistema cerca de 25,7 millones de personas y dos años más tarde esta cifra se había incrementado a 34 millones de afiliados. Durante el mismo período (2003-2005) la cobertura en Nariño aumentó en más de 100 mil afiliados, al pasar de 892.000 a 1.100.000, aunque su participación dentro del agregado nacional descendió del 3,5% al 3,2%. Tal descenso se explica principalmente por la caída en la participación del régimen subsidiado, que pasó del 6% al 4,7% dentro del total nacional en el mismo período. Se debe destacar que en 2005 la población del departamento representaba el 3,6% de la población de Colombia en su conjunto.

La afiliación al Sgsss presenta una cobertura de 13,6% al régimen contributivo y del 41,4% al régimen subsidiado, lo que significa que más del 42% de la población de Nariño no está afiliada al Sistema. Esto genera un desequilibrio

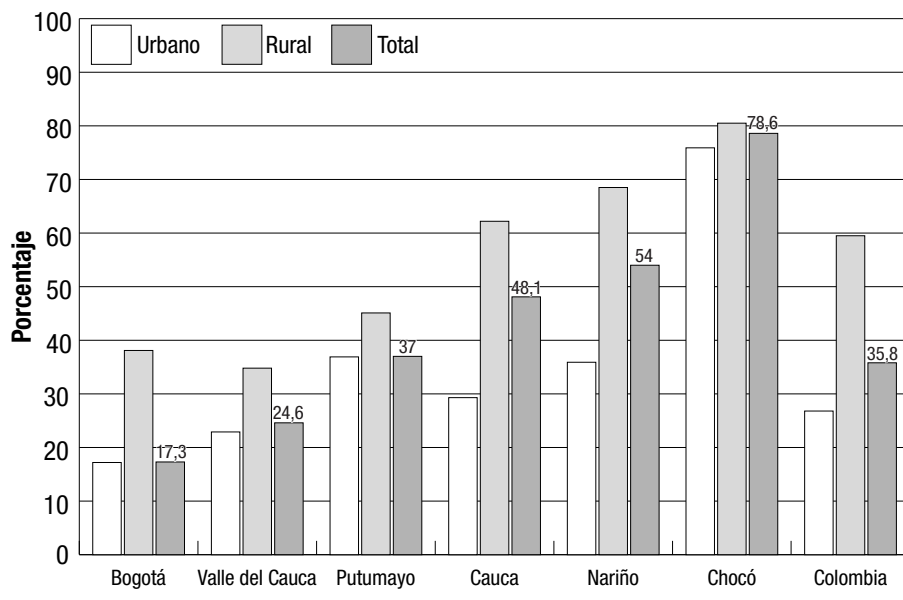
económico en el sistema, por cuanto el régimen contributivo (que es la minoría) cofinancia o subsidia al segundo²¹.

En Nariño los afiliados al régimen subsidiado participan un poco por encima de lo que representa su población en Colombia. Lo anterior se explica porque el departamento tiene un mayor porcentaje de población pobre que la media nacional: en 2005 la población pobre de Nariño medida por NBI era del 39%, esto es, 13 puntos por encima del nivel nacional.

C. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

En las últimas tres décadas, el porcentaje de personas que viven en Colombia con Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, ha disminuido considerablemente, pero aún sigue presentando cifras elevadas. Así, se pasó del 71% en 1973 al 26% en 2005. En departamentos como Nariño también se ha vivido una situación similar, aunque sus indicadores de pobreza son aún más preocupantes que los de Colombia en su conjunto.

Gráfico 5. Porcentaje de hogares con NBI de algunos departamentos de Colombia, 1993

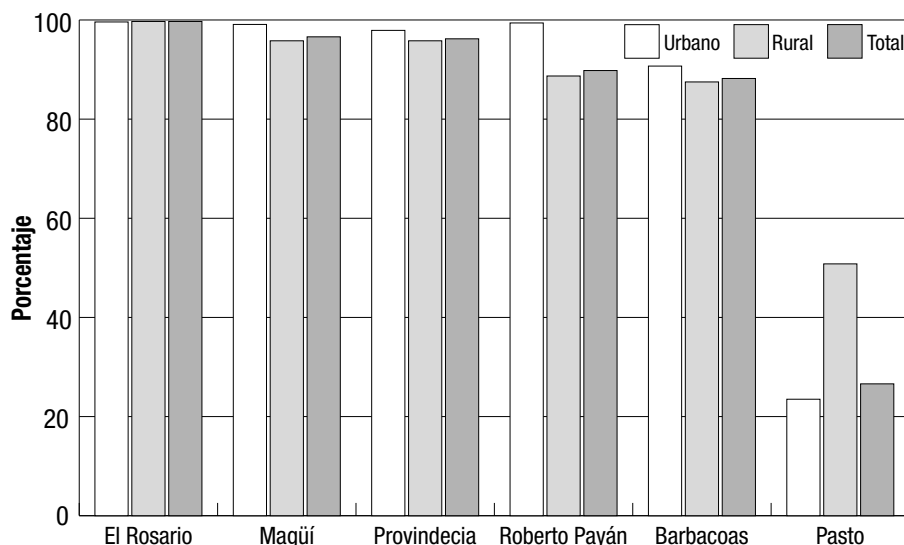


Fuente: DANE, Censo de población y vivienda 1993.

²¹ Gobernación de Nariño, óp. cit., pp. 31-33.

De acuerdo con el censo de 1993, el 54% de los hogares de Nariño presentaba NBI, mientras el promedio nacional era de 36%. Los niveles de NBI de Nariño sólo eran superados por los otros departamentos de la periferia colombiana: los nuevos departamentos (con excepción de San Andrés, Arauca y Casanare), La Guajira, Sucre, Córdoba y Chocó.

Gráfico 6. Indicador de los cinco municipios de Nariño con mayores niveles de NBI, comparados con Pasto, 1993

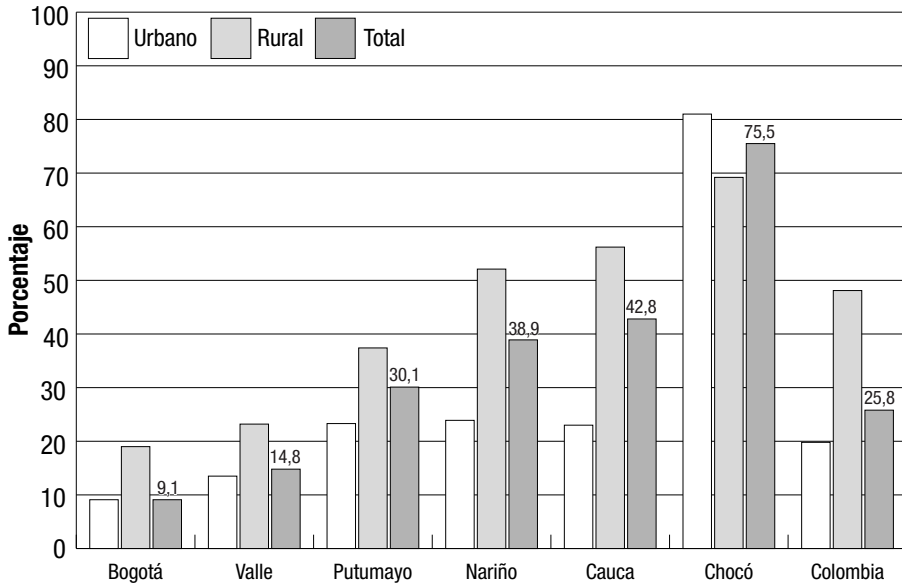


Fuente: DANE, Censo de población y vivienda 1993.

De los 63 municipios nariñenses, 44 tenían un indicador de NBI superior a la media departamental, entre los cuales se encontraban algunos con un indicador igual o superior al 90% como El Rosario (99,7%), Magüí (96,6%), Providencia (96,2%) y Roberto Payán (90%). Incluso, 19 de sus municipios presentaron mayores NBI que Chocó, el departamento con mayor pobreza en Colombia.

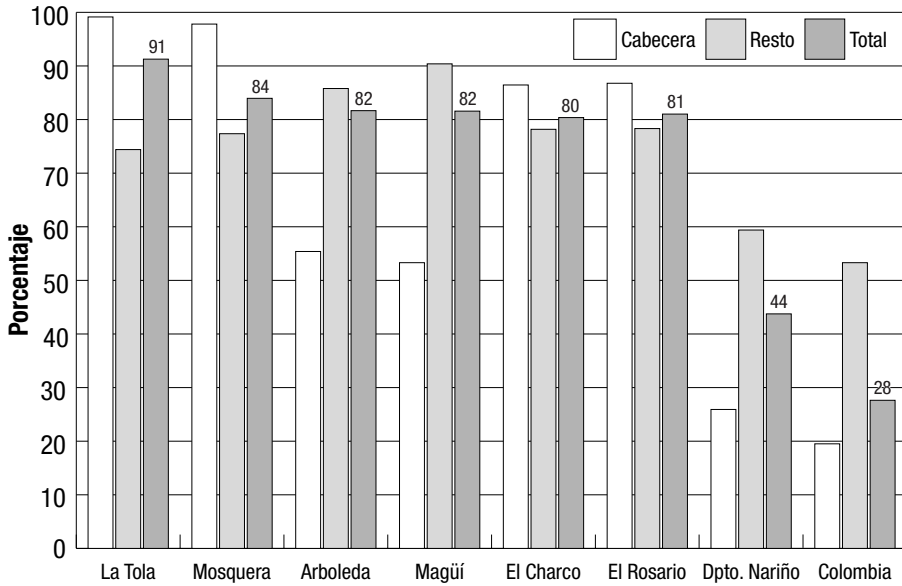
En 2005, el 38,9% de los hogares de Nariño tenían NBI, mientras a nivel nacional este indicador era de 25,8%. Con excepción del Atlántico y Valle, los demás departamentos de la periferia del Caribe y del Pacífico tuvieron un indicador de NBI superior a la media nacional. El NBI de Nariño fue 4,3 veces el registrado en Bogotá (la región con los menores indicadores del país) y 1,5 veces el de la media nacional. El porcentaje de personas en NBI es un poco superior al medido por hogares, pero la clasificación de los departamentos se mantiene invariable.

Gráfico 7. Porcentaje de hogares con NBI en Colombia y algunos departamentos, 2005



Fuente: DANE, Censo general 2005.

Gráfico 8. Municipios de Nariño con los mayores indicadores de NBI en 2005

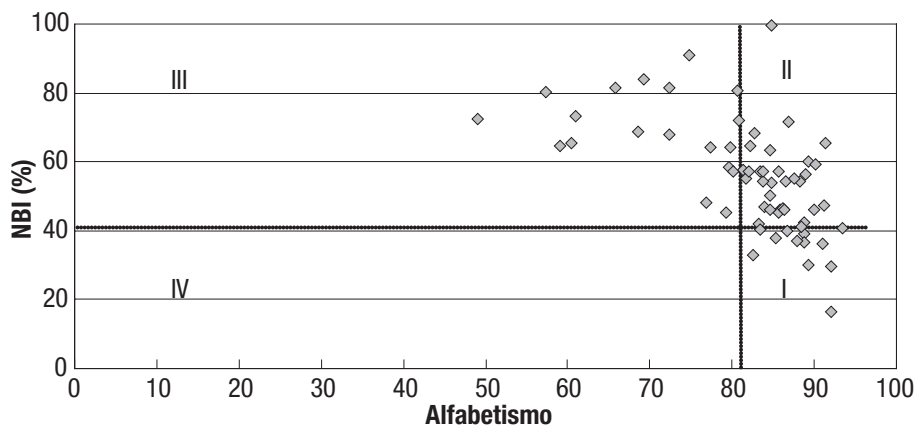


Fuente: DANE, Censo general 2005, información disponible en Internet.

En 2005, sólo un municipio de Nariño (Pasto) tuvo un indicador de NBI inferior a la media nacional. En el otro extremo se ubican ocho municipios con NBI superior al registrado por Chocó (79%), el departamento más pobre de Colombia. Aunque en la mayoría de regiones, los indicadores de NBI son superiores en el resto que en las cabeceras, en La Tola, Mosquera, El Charco y El Rosario la pobreza es menos extrema en las zonas rurales (“resto”) que en las urbanas (“cabecera”).

En este trabajo se ha tomado el NBI como un indicador de pobreza material y la tasa de alfabetización como una aproximación al capital humano de cada municipio. En Nariño se dio una relación negativa (la esperada) entre NBI y alfabetismo, lo que confirma para casi todos los municipios que la mayor pobreza está asociada a bajos niveles de alfabetización. El gráfico de esta relación se dividió en cuatro cuadrantes; se tomaron como ejes horizontal y vertical las medias departamentales de NBI y alfabetización. El cuadrante 1 es el mejor escenario, en donde se ubican los doce municipios con los mejores indicadores departamentales. En el cuadrante 2 aparecen 21 municipios con buenos niveles educativos e indicadores de NBI por encima de la media departamental. Este grupo de municipios tiene un recurso humano capacitado con potencial para dinamizar su economía y bajar los niveles de pobreza.

Gráfico 9. Nariño 2005: relación NBI-tasa de alfabetismo a nivel municipal

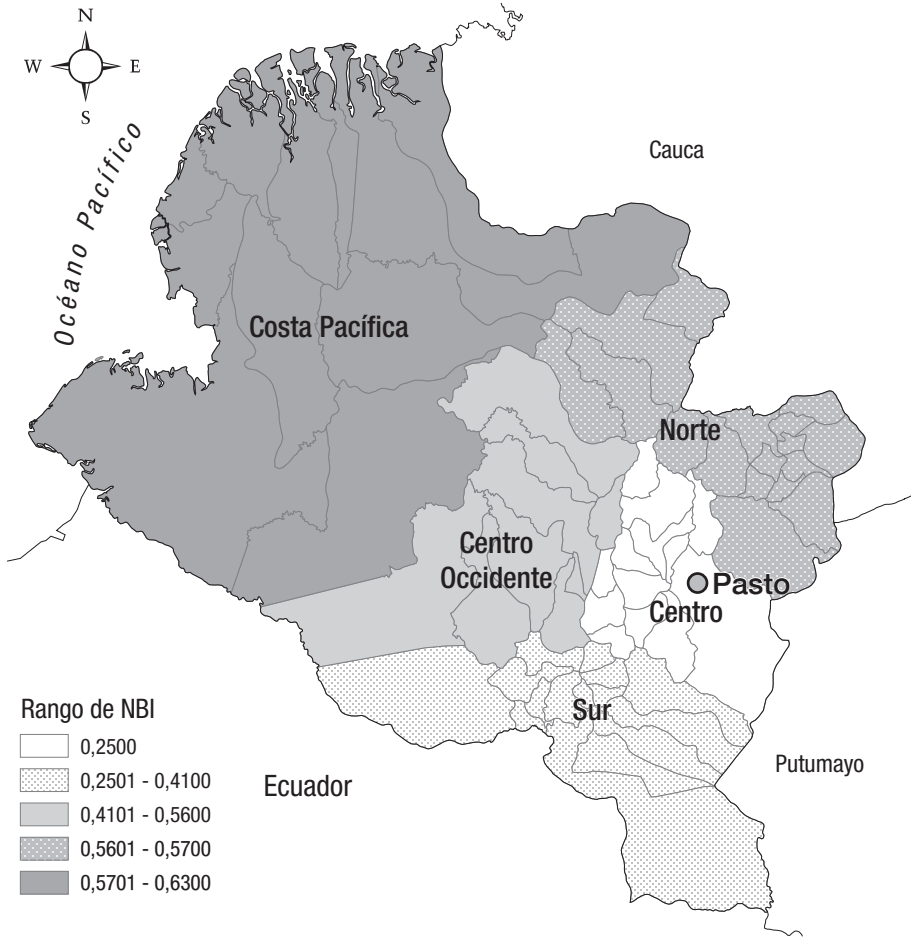


Fuente: cálculos del autor con base en el DANE, 2005.

El cuadrante 3 es el peor escenario y allí se ubica la mayoría de municipios (27) de Nariño: NBI alto y alfabetización baja. La única subregión que tiene todos sus municipios en este cuadrante es la del Pacífico. El cuadrante 4 pre-

senta tres municipios con una relación poco común: bajos índices de NBI con bajo alfabetismo. Estos tres casos son muy peculiares, aunque están más cerca del cuadrante 1 que del 3.

Mapa 2. Departamento de Nariño: necesidades básicas insatisfechas (NBI) por subregiones, 2005



Fuente: cálculos del autor con base en el IGAC.

A partir de la división departamental de las subregiones, es evidente que la del Pacífico presenta el mayor porcentaje de población con NBI en Nariño (63%), seguida por la del Norte (57%), limítrofe con el Departamento del Cauca y la Centro-occidental (56%). Por el contrario, las subregiones en torno a Pasto e Ipiales presentan menores indicadores de NBI, lo que puede estar asociado al

dinamismo que ofrece la condición de capital departamental de la primera y el comercio fronterizo de la segunda. Estos indicadores de NBI nos aproximan a la situación de pobreza del Departamento de Nariño, distinguiendo su magnitud en los diferentes municipios, subregiones o comunidades rurales.

Dos componentes fundamentales para determinar las necesidades básicas insatisfechas (NBI) son la disponibilidad de servicios de acueducto y de alcantarillado. A nivel nacional, durante el período 2002-2005 el gobierno central transfirió a los municipios cerca de 2,8 billones de pesos para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Cuadro 6. Cobertura en servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, 2005

Departamento	Acueducto (%)	Alcantarillado (%)	Aseo (%)
Total nacional	83,0	73,0	77,0
Bogotá	99,7	99,7	99,8
Valle	81,0	87,1	88,3
Atlántico	99,9	75,4	86,6
Cauca	71,7	64,5	58,5
Nariño	84,2	52,5	57,0
Magdalena	88,0	51,7	56,0
La Guajira	85,8	46,1	60,2
Córdoba	87,6	35,7	54,2
Sucre	97,5	45,3	49,2

Fuente: DNP, con base en la Encuesta continua de hogares (ECH), 2005.

El 70% de las viviendas de Nariño cuenta con algún servicio como agua potable, alcantarillado o recolección de basuras. En el área urbana, el 92% de las viviendas cuentan con abastecimiento de agua, mientras en la zona rural es de sólo el 53%.

Nariño tiene una cobertura de agua potable superior a la media nacional, Bolívar y Cauca, pero en cambio inferior a la mayoría de departamentos del Caribe colombiano. La cobertura de alcantarillado es más crítica, pues se ubica muy por debajo de la media nacional (una diferencia mayor a 20 puntos porcentuales) de Bogotá, Atlántico y Valle, no obstante tiene un indicador superior a los otros departamentos de la región Caribe.

IV. Estructura económica departamental

La economía de Nariño muestra un bajo grado de competitividad a nivel nacional, al ubicarse en el puesto 18 entre 23 departamentos estudiados. Se analiza-

ron nueve factores de competitividad, siendo uno de ellos la “fortaleza económica” del departamento. En este factor, los tres departamentos más competitivos fueron Bogotá, Valle y Antioquia; los de menor fortaleza económica fueron Chocó, Cauca y Nariño, tres de los departamentos del Pacífico colombiano²².

En el período 1990-2004 la participación del PIB del Departamento de Nariño dentro del agregado nacional tuvo un leve crecimiento al pasar del 1,6% al 1,9%, al igual que el del Cauca (que se incrementó del 1,5% al 1,7%), mientras su otro vecino, Putumayo, tuvo un descenso en su participación. En esta sección se utilizan las cifras de Cuentas departamentales reportadas por el DANE, y no las elaboradas por el Cega o el Cedre de la Universidad de Nariño. Se escogieron las cifras del DANE no sólo por ser la entidad oficial encargada de elaborar estas estadísticas, si no además por tener la información de todos los departamentos. De todas formas, en los anexos se presentan las tasas de crecimiento del PIB de Nariño elaboradas por cada una de las tres entidades.

Pese a que durante el período 1990-2004 el PIB per cápita de Nariño tuvo un crecimiento del 2% promedio anual (por encima del agregado nacional), en el 2004 éste representó una tercera parte del de Bogotá (33,7%) y menos de la mitad del nacional (48,7%). Con respecto a sus vecinos, el Departamento del Cauca siempre ha tenido un PIB per cápita superior al de Nariño, por lo menos desde 1990, mientras Putumayo presentó un dramático descenso a partir de 2001, resultado, quizás, de las fumigaciones adelantadas dentro del “Plan Colombia”.

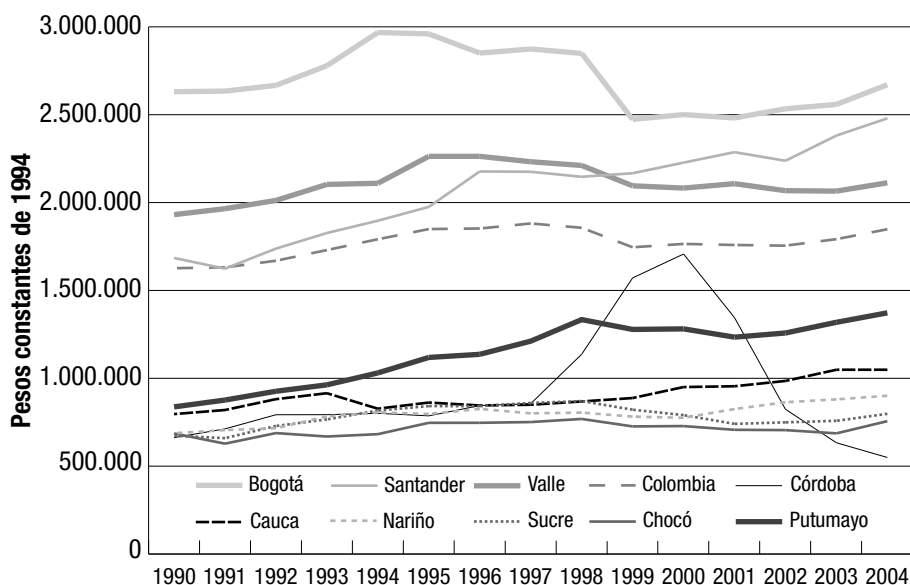
La caída del producto de Putumayo ha sido de tal magnitud, que desde 2003 es el departamento con el PIB per cápita más bajo de Colombia, incluso inferior al de Chocó. Por el contrario, es sorprendente el crecimiento de Santander: mientras en 1990 tenía un producto por persona prácticamente igual al de Colombia en su conjunto, en 2004 mostraba un indicador 34% superior al promedio nacional, sólo superado por Bogotá.

En el período 1990-2004, la economía nariñense tuvo mayor dinamismo que la de Colombia en su conjunto. En efecto, el PIB del país creció en promedio el 2,8% anual, mientras el de Nariño lo hizo al 4%. Este mayor dinamismo de las actividades productivas de Nariño se explica por el crecimiento del sector electricidad, gas y agua, que lo hizo al 13% promedio anual, y del sector de la construcción que creció al 8,3%. El sector agropecuario de Nariño, aunque

²² Confecámaras-Cepal, 2002. *Escalañón de la competitividad de los departamentos en Colombia, informe final*, Bogotá.

creció al 3,6% promedio anual durante el período, fue inferior al crecimiento de la economía departamental. Por el contrario, la actividad industrial decreció -1,5%, mientras a nivel nacional presentó un crecimiento positivo.

Gráfico 10. PIB per cápita de Colombia, Nariño y otros departamentos, 1990-2004



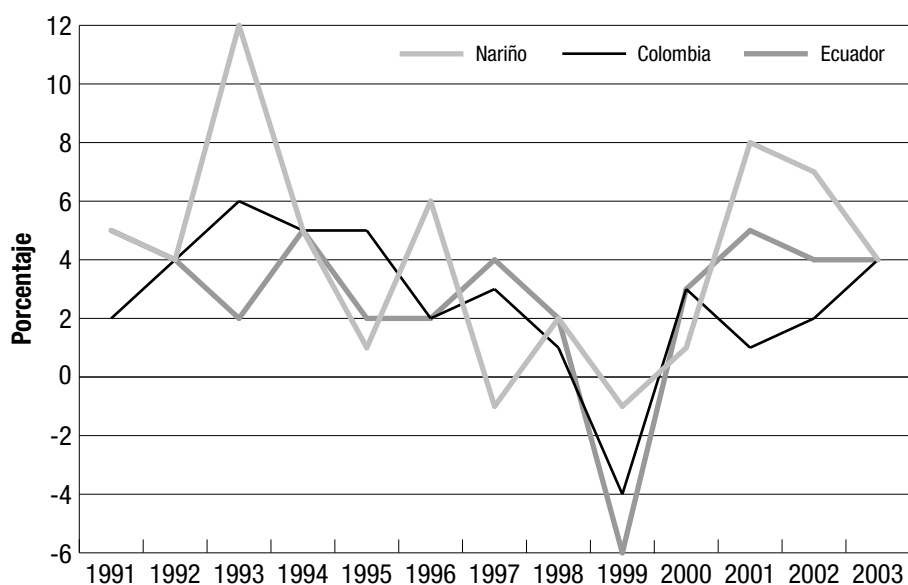
Fuente: DANE, Cuentas departamentales.

Las cifras anualizadas muestran que el PIB de Nariño experimentó altibajos a lo largo del período, que no necesariamente coinciden con el ciclo de la economía colombiana. Así por ejemplo, el año de mayor crecimiento de la economía nariñense fue 1993, cuando creció el doble del país. Este comportamiento excepcional fue jalonado por las actividades de la construcción (45%), la minería (36%) y electricidad, gas y agua (30%). Al desagregar la minería se observa un elevado crecimiento de los minerales metálicos, en especial el oro (48%) y una caída del petróleo (-20%). En la actividad agropecuaria fue notorio el decrecimiento de la pesca (-62%).

Por el contrario, en 1997 el PIB de Nariño tuvo una caída mientras el nacional presentó un crecimiento aceptable. Este descenso se explica por el comportamiento de actividades como el transporte (-16%), la minería (-11%), fundamentalmente oro y petróleo, y el agropecuario (-8%). En esta última actividad, la pesca y la extracción de madera tuvieron los mayores decrecimientos. En 2002, el crecimiento de la economía nariñense fue muy superior a la media

nacional. En ese año, de nuevo las actividades de electricidad, gas y agua (27%) y las agropecuarias (21%) impulsaron el crecimiento departamental, a pesar del descenso de la industria (-19%) y el transporte (-7%).

Gráfico 11. Tasa de crecimiento del PIB de Nariño, Colombia (precios constantes de 1994) y Ecuador (precios constantes de 2000)



Nota: las tasas de crecimiento de Colombia y Nariño fueron calculadas con precios constantes de 1994 y las de Ecuador con precios constantes de 2000.

Fuente: cálculos del autor con base en las Cuentas departamentales del DANE y Banco Central del Ecuador, Cuentas nacionales.

De acuerdo con las tasas de crecimiento para el período 1991-2004, el coeficiente de correlación entre Colombia y Ecuador fue de 0,7 (70%), pero el de Nariño con Colombia fue menos significativo (0,3) que el de Nariño con Ecuador (0,4). Este indicador puede resaltar que el ciclo de la economía nariñense no responde fuertemente a los cambios en la economía nacional, reaccionando más a los choques de la economía ecuatoriana y a las exportaciones no tradicionales. Un estudio de Zuccardi (2002) mostró la menor integración de Pasto con el ciclo económico nacional, en tanto la ciudad se encuentra por fuera de la relación de cointegración del “trapecio andino”, conformado por Bogotá, Bucaramanga, Manizales y Medellín²³.

²³ Zuccardi, I., 2002, “Los ciclos económicos regionales en Colombia”, *Documentos de trabajo sobre economía regional*, n.º 25, Banco de la República, Cartagena, pp. 30 y 33.

El año 1999 fue de crisis generalizada a nivel internacional, en el que Colombia y Ecuador no fueron la excepción. En ese año la moneda ecuatoriana se devaluó aceleradamente, el Gobierno no pudo pagar parte de la deuda externa y cerraron sus puertas ocho bancos, cayendo el PIB del Ecuador en más del 6%. Ante la acelerada devaluación del sucre, el gobierno ecuatoriano propuso la dolarización de la moneda (convertibilidad al dólar) y el Congreso de la República aprobó la ley²⁴.

En los primeros años de implementada la medida de dolarización, disminuyó la afluencia de personas que se desplazan de Ipiales al Ecuador, a comprar artículos más baratos o en busca de recreación. Este hecho consolidó el mercado de Ipiales en función de sus propios habitantes. De acuerdo con información de la Cámara de Comercio de Ipiales, entre 2000 y 2001 las unidades económicas en ese municipio se incrementaron en un 27%. Por el contrario, una encuesta aplicada en 2005 señala que el 53% de los comerciantes de Ipiales consideraban que la dolarización del Ecuador incidió negativamente en su propia actividad económica²⁵.

Según Montenegro (1988), "... la producción de Nariño debe orientarse hacia el interior del país, especializándose en los renglones con mayores ventajas comparativas... Por su parte, los comerciantes de Nariño deben dirigir su comercio hacia ambos lados de la frontera... según lo que más les convenga"²⁶. Es recomendable que el Departamento de Nariño fortalezca los tres frentes de su economía: producción para el consumo nacional, fortalecimiento de las exportaciones hacia Europa, Asia, Norte y Latinoamérica, y mayor intercambio comercial con Ecuador, cuando las circunstancias cambiarias sean favorables. En este sentido, se expidió la Ley 677 de 2001 que creó las Zonas Económicas Especiales de Exportación (Zeee) de Ipiales, Buenaventura, Cúcuta y Valledupar, y en 2003 la de Tumaco. Las Zeee están ubicadas en municipios fronterizos y cuentan un régimen jurídico especial que busca atraer nuevas inversiones para fortalecer el proceso de exportación nacional.

²⁴ Osejo, A. et ál., 2001. *Incidencia del proceso de dolarización del Ecuador sobre los consumidores del casco urbano de la ciudad de Ipiales, en el marco de la Zona Especial Económica de Exportación*, Esap, Cámara de Comercio de Ipiales, Ipiales, p. 6.

²⁵ *Ibíd.*, p. 60; Cámara de Comercio de Ipiales, *Censo empresarial y comercial 2005*, fase 2, zona urbana del municipio de Ipiales.

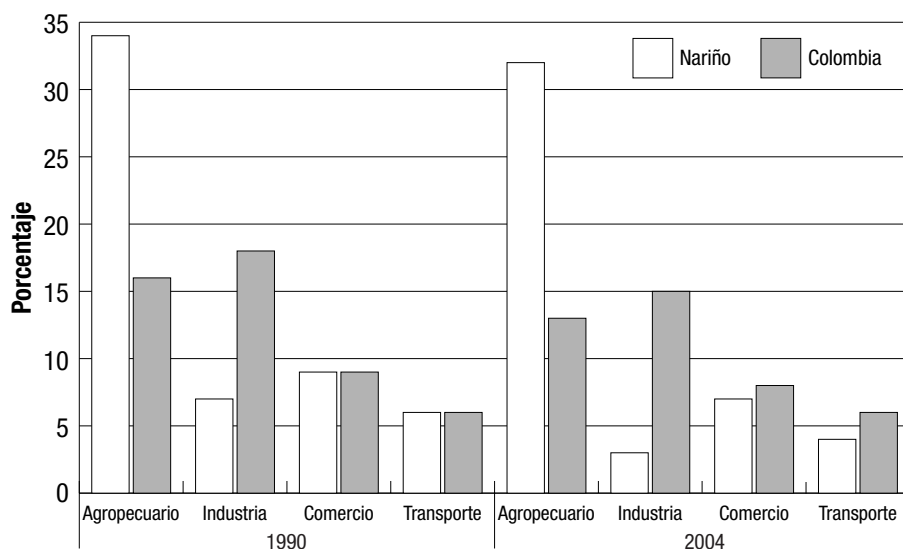
²⁶ Montenegro, A., 1988. "Una nota sobre las relaciones económicas entre Ecuador y Colombia", *Ensayos sobre Política Económica, Revista Espe*, n.º 14, Banco de la República, Bogotá, p. 71.

A. Sectores productivos

En Nariño se han identificado doce cadenas productivas, siendo las más importantes la papa, los lácteos, las fibras naturales, la marroquinería y la caña panelera (en la zona Andina), así como la pesca, la palma africana, el turismo y el cacao (en la región Pacífico)²⁷. Otra actividad a destacar es la cría de curíes o cuy, de amplio arraigo en la cultura culinaria nariñense.

En 1990 cuatro actividades económicas (agropecuaria, industria, comercio y transporte) concentraban el 55% del PIB departamental de Nariño y 14 años después esas mismas actividades habían bajado su participación al 47%.

Gráfico 12. Nariño y Colombia: participación de sectores económicos en el PIB, 1990 y 2004



Fuente: DANE, Cuentas departamentales.

Dejando por fuera el sector servicios, en 2004 se observa que el sector agropecuario era el de mayor participación a nivel departamental con el 32%, seguido por comercio (7%), transporte (6%) e industria (3%). Por el contrario, en la economía colombiana la industria participaba con el 15% PIB nacional, mientras el sector agropecuario era del 13%. De otro lado, la minería tiene una baja participación en el PIB departamental (1,2%), concentrándose la producción de

²⁷ Gobernación de Nariño, óp. cit., p. 63.

oro en los municipios de Santa Cruz, Mallama, Barbaocoas y Samaniego. También se encuentran minerales como el grafito, el azufre y el yeso, entre otros.

La información departamental del PIB confirma que la actividad agropecuaria continúa siendo la base económica de Nariño (32,3%). A nivel de todos los departamentos esta participación dentro del PIB sólo es superada por el Meta (35,8%), y es similar a la de Sucre (32,6%).

Información provisional calculada por el Centro de Estudios de Desarrollo Regional y Empresarial (Cedre) de la Universidad de Nariño, estima que en el 2004 la participación del sector “agropecuario, silvicultura y pesca” fue del 39,3% (superior a los estimativos del DANE en siete puntos porcentuales), en donde la agricultura aportaba el 27,1%, la ganadería el 7,9%, la pesca el 2,3% y la silvicultura el 2%²⁸.

1. Ganadería

La agricultura y la ganadería han sido la base económica del Departamento de Nariño. En efecto, los nariñenses se han caracterizado por ser un pueblo esencialmente rural, en donde predomina la producción minifundista.

El sector agropecuario ha tenido una participación considerable dentro de la economía de Nariño, pero en los últimos 15 años (1990-2004) esa participación descendió del 34% al 32%. En 2004, la superficie sembrada en el departamento, tanto en cultivos transitorios como permanentes, era de 211 mil hectáreas y el área cubierta de pastos y malezas dedicada a la ganadería era cercana a las 500 mil hectáreas.

La estructura de la tenencia de la tierra es mayoritariamente minifundista, donde el 80% de los predios son menores de 5 hectáreas y ocupan el 32,4% de la superficie total, mientras el 20% de los predios representa el 67,6% de la superficie.

Desde la década de 1980 se observa una disminución en la participación de la agricultura dentro del PIB agropecuario departamental, mientras la ganadería de leche incrementó su participación del 25% al 45% entre 1980 y 1990. Esto consolidó la actividad como la de mayor dinamismo en la economía regional. Una de las causas de esta tendencia se atribuye al desplazamiento de las áreas cultivadas en trigo, cebada y papa a la actividad ganadera. En efecto, a partir de las políticas de apertura económica impulsadas desde la década de

²⁸ Universidad de Nariño-Cedre, 2006. *Cuentas económicas de Nariño*, 2002-2004p, San Juan de Pasto, p. 44.

1990 el área sembrada de trigo y cebada ha venido disminuyendo, en la medida en que han aumentado las importaciones.

La ganadería se desarrolla en diferentes zonas del departamento desde los primeros años del período colonial. La ganadería criolla, adaptada al clima y a la topografía andina, recibió mejoramiento genético con el cruce con otras razas. En la segunda década del siglo xx ya se tienen referencias de la existencia de ganado de origen europeo en el altiplano nariñense como holstein, durham, hereford, normando y red pol. El cruce de ganado criollo con el extranjero benefició a la ganadería nariñense, ya que las vacas pasaron de producir 2 a 10 litros diarios de leche.

Cuadro 7. Inventario ganadero de Nariño, Córdoba y Colombia, 2004

Departamento	Leche	Carne	Doble prop.	Total	Hembras	Machos
Nariño	3.582	55.951	294.926	354.459	266.285	88.174
Córdoba	301	2.230.719	243.485	2.474.505	1.446.256	1.028.249
Colombia	830.018	15.212.805	8.878.919	24.921.742	15.931.408	8.990.334

Fuente: Ministerio de Agricultura, *Encuesta nacional agropecuaria (ENA) 2004*, Bogotá.

Las cifras sobre ganadería consultadas en tres documentos diferentes no coinciden: y las del Plan de Desarrollo de Nariño: de acuerdo con la ENA 2004, el inventario ganadero de Nariño era de 354 mil cabezas, de las cuales el 1% corresponde a ganadería lechera, el 16% a ceba y el 83% se considera doble propósito. Por su parte, el Consolidado Agropecuario 2005 presenta unas cifras de 302 mil cabezas, de las cuales el 34% está en lechería especializada, el 21% en ceba y el 45% en doble propósito. A su vez, el Plan de Desarrollo Departamental trae cifras de 254 mil cabezas, de las cuales el 16% corresponde a lechería especializada, el 61% a lechería tradicional y el 23% a ceba integral²⁹.

Los cuatro municipios con mayor inventario ganadero en el departamento son Pasto (26 mil cabezas), Guachucal, Cumbal (20 mil cabezas cada uno) e Ipiales (17.000), y los de mayor producción lechera son los tres primeros, además de Pupiales. En la cuenca lechera de Nariño se encuentran algunas lecherías especializadas con un alto nivel técnico, como razas seleccionadas, manejo de praderas, suplementación alimenticia, asesoría técnica e inseminación artificial.

²⁹ Gobernación de Nariño, óp. cit., p. 58; Ministerio de Agricultura, *Encuesta nacional agropecuaria (ENA) 2004*; Ministerio de Agricultura, Gobernación de Nariño, *Consolidado agropecuario 2005*, San Juan de Pasto, 2006, pp. 86-87.

La producción total de leche en el departamento es de 815 mil litros/día y el promedio de producción de 6,9 litros/vaca/día, superior al promedio nacional (4,5 l/v/d), pero inferior a departamentos lecheros como Cundinamarca (10,1), Antioquia (7,9) y Risaralda (8)³⁰.

2. Agricultura

En el período 1990-2001 el sector agrícola de Nariño disminuyó su área cultivada de 152 mil a 99 mil hectáreas, afectando principalmente cultivos transitorios como trigo y cebada, mientras se hacía evidente el incremento de los cultivos ilícitos. Cuatro años más tarde (2005) el área cultivada se había incrementado a 180 mil hectáreas, en cuya ampliación participaron prácticamente todos los cultivos³¹. En el departamento, los bienes agrícolas con mayor producción y generación de empleo son la papa, la caña panelera, la palma africana, el trigo y el maíz.

En Colombia cerca de 90 mil familias están vinculadas al cultivo de la papa, alrededor del cual se generan unos 20 millones de jornales al año. La producción óptima de la papa se da en aquellas zonas ubicadas entre los 2.500 y 3.000 metros de altitud, por lo que el 80% de su producción se concentra en tres departamentos: Cundinamarca (42%), Boyacá (23%) y Nariño (14%). En éstos es la actividad rural que más ingresos y empleo genera³². De manera similar, el 70% del cultivo de caña panelera se ubica en cinco departamentos andinos: Santander, Boyacá, Cundinamarca, Nariño y Antioquia.

El trigo es otro de los cultivos andinos de amplia tradición en el Departamento de Nariño. En el período 2000-2005, el número de empleos generados en el departamento por el cultivo de trigo tuvo un incremento del 8% promedio anual (635 empleos directos). Aunque es un crecimiento significativo, el problema estriba en que el número de trabajadores que se utiliza en el cultivo es bastante bajo.

En 2005 la importación de trigo a nivel nacional ascendió a 1,6 millones de toneladas, de las cuales el 66% se importó de Estados Unidos, el 26% de Canadá y el 8% de Argentina. En ese mismo año la producción nacional fue de 58 mil toneladas (correspondiente a menos del 5% de las importaciones), participando Nariño con el 60% del total nacional y mostrando los rendimientos promedios más altos de Colombia. De todas formas, la producción nacional y

³⁰ Ministerio de Agricultura, óp. cit., p. 191.

³¹ Gobernación de Nariño, óp. cit., pp. 57-58. Agronet, Ministerio de Agricultura, información disponible en Internet.

³² Martínez, H., et ál., 2006. "La papa en Colombia. Una mirada global a su estructura y dinámica 1991-2005", *Documento de Trabajo*, n.º 100, Observatorio Agrociencias Colombia, Bogotá, p. 5.

los rendimientos son marginales al compararlos con los de países templados como Estados Unidos o Canadá³³.

Cuadro 8. Principales cultivos del Departamento de Nariño: área, producción y rendimiento, 2004

Producto	Área sembrada (ha)	Producción (t)	Rendimiento (kg/ha)
Papa	12.672	207.300	16.459
Caña panelera	20.000	170.000	8.537
Palma africana	26.945	121.944	4.840
Trigo	12.451	32.042	2.356
Maíz	15.224	26.202	1.721
Fique	5.448	5.695	1.199
Cacao	10.418	2.158	215,9

Fuente: comportamiento del sector agrícola de Nariño. Análisis de coyuntura, Pasto, 2005; Ministerio de Agricultura, Secretaría de Agricultura – Departamento de Nariño, *Consolidado agropecuario, acuícola y pesquero 2005*, Pasto, 2006.

Con el cultivo del fique se presenta un caso paradójico: la importación de productos sintéticos sustitutos del fique originó una crisis que afectó a más de 30.000 personas en Nariño, pero en los últimos años su cultivo ha aumentado ante la utilización de subproductos como la fibra, el jugo y el bagazo³⁴. En tres departamentos se concentra el 90% de la producción de fique: Cauca (38%), Nariño (29%) y Santander (23%). El fique ha sido un cultivo tradicional en estos departamentos andinos, en donde se utiliza como materia prima para elaborar artículos artesanales. En 2005 se sembraron en Nariño 15 millones de estas plantas en 22 municipios, con lo que se busca impulsar la producción de fibra para la elaboración de artesanías³⁵. Esta actividad económica es intensiva en mano de obra, por lo que su promoción y desarrollo beneficia a un grupo humano amplio, asentado principalmente en zonas rurales y pequeños municipios de Nariño.

3. Turismo

El relieve de Nariño contribuye con la diversidad de atractivos del departamento: aquí se encuentra la costa Pacífica, región de litoral de clima cálido y abundante vegetación; la zona Andina, montañosa y fría, con presencia de va-

³³ Martínez, H., et ál., 2006. “La cadena del trigo en Colombia”, Observatorio Agrocadenas Colombia, *Documento de trabajo*, n.º 126, Bogotá, p. 8.

³⁴ Gobernación de Nariño, 2004. Plan de Desarrollo Departamental 2004-2007, San Juan de Pasto, p. 57.

³⁵ Gobernación de Nariño, 2006. *Informe anual de gestión 2005*, San Juan de Pasto.

rios volcanes; y la vertiente amazónica, selvática, lluviosa y exótica por naturaleza. El departamento cuenta con el Parque Nacional Natural Sanquianga (zona del Pacífico), los santuarios de fauna y flora de Galeras e Isla de la Corota (zona Andina) y 47 áreas de reserva natural en los municipios de Barbacoas, Chachagüí, Ricaurte, Pasto y Yacuanquer.

En sus diferentes pisos térmicos, los atractivos de Nariño son de todos los gustos: este departamento tiene potencial para la práctica del ecoturismo, turismo rural, religioso, comercial o de aventura; así mismo cuenta con cerca de 180 atractivos a lo largo y ancho de su geografía.

Aunque tímidamente, se han comenzado a promocionar atractivos como el corredor volcánico de Nariño (Galeras, Chiles, Cumbal y Azufral), el cual se presenta entre los científicos y los turistas de aventura. Pero la presencia de volcanes tiene otras implicaciones económicas y sociales en municipios como Pasto, Nariño y La Florida, por la reactivación del volcán Galeras. Esto ha llevado a la conformación del Grupo de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades de Nariño, así como a implementar planes de contingencia. En esta misma línea se diseñó el Plan Departamental de Emergencias para atender el nivel I de alerta del volcán Galeras³⁶.

Otros de los atractivos son el Santuario de las Lajas (“El milagro de Dios sobre el abismo”), construido en Ipiales sobre el cañón del río Guáitara, la catedral de Pasto y varias parroquias de pueblo que se clasifican como turismo religioso; la laguna de La Cocha, las playas de Tumaco y varias reservas naturales tienen demanda en la categoría de ecoturismo; los carnavales de Negros y Blancos, el monumento de la Batalla de Bomboná y el Puente de la Campaña Libertadora forman parte del turismo cultural; la ciudad de Ipiales y el puente de Rumichaca ya vienen prestando sus servicios al turismo comercial³⁷.

En esta región del suroccidente colombiano hay suficientes atractivos para atraer turistas de las poblaciones fronterizas del Ecuador y al interior de Colombia ofrecer planes o paquetes teniendo como población objetivo turistas oriundos de Cali, Bogotá y el Eje Cafetero. Pero al igual que en el resto del país, las limitaciones al turismo están asociadas con la falta de vías en buen estado, la inseguridad, además de la escasa promoción a nivel nacional y fronterizo.

³⁶ Gobernación de Nariño, 2006. *Informe Anual de Gestión 2005*, Pasto.

³⁷ Gobernación de Nariño, 2004. *Plan Estratégico de Desarrollo Turístico de Nariño 2004-2010*, San Juan de Pasto, pp. 41-47.

B. Desempeño y viabilidad fiscal

Desde finales de la década de 1990, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha venido impulsando una política de responsabilidad fiscal en los gobiernos municipales y departamentales, fundamentada en regular el endeudamiento en función de la capacidad de pago, poner límites a los gastos de funcionamiento, reestructuración de deudas bancarias y procedimientos para superar situaciones de bancarrota. Por lo anterior, desde 2001 el Ministerio de Hacienda evalúa anualmente la situación fiscal de todos los departamentos del país, al cierre de cada vigencia fiscal.

En 2005, los entes territoriales afrontaron una situación financiera favorable caracterizada por un entorno de crecimiento económico, baja inflación, alta liquidez y reducidas tasas de interés. Este ambiente económico produjo resultados fiscales positivos, ya que las gobernaciones y alcaldías de las capitales presentaron un superávit equivalente al 0,8% del PIB y un incremento histórico del 47% en la tasa de inversión, el más elevado desde 1990. A diciembre de 2005, el Ministerio de Hacienda acompañaba en todo el país a 108 entidades territoriales en la ejecución de sus programas de ajuste fiscal. En virtud de la Ley 550 de 1999, en 2005 se reestructuraron pasivos corrientes en 10 departamentos y 57 municipios³⁸.

De acuerdo con información del Ministerio de Hacienda, en 2005 seis gobernaciones presentaron déficit fiscal, siendo los más elevados Córdoba (\$ 18 mil millones), Casanare (\$ 16 mil millones) y Magdalena (\$ 12 mil millones). Por otro lado, 25 gobernaciones tuvieron un balance positivo, destacándose Tolima (\$ 105 mil millones), Cesar (\$ 87 mil millones) y Huila (\$ 75 mil millones). Por su parte, Nariño se mantuvo con superávit en 2004 pero ahora aumentado a \$ 16 mil millones.

El Ministerio de Hacienda caracteriza la situación fiscal de los departamentos de Colombia, clasificándolos en cuatro categorías de acuerdo con sus indicadores de desempeño. Para la vigencia del 2005 la clasificación fue de la siguiente manera:

Grupo 1: departamentos con los mejores indicadores de equilibrio y solvencia fiscal, referentes a la generación de ahorro corriente, capacidad de endeudamiento y que no presentan mayores riesgos financieros en el mediano plazo. En 2005 los departamentos de Norte de Santander y Risaralda fueron los únicos que cumplieron con los requisitos exigidos en este grupo.

³⁸ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2006. *Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Vigencia 2005*, Bogotá, pp. 18 y 37.

Grupo 2: departamentos que presentan buenos indicadores de ahorro corriente, balance primario y capacidad de endeudamiento, pero se ubican en el límite financiero. Aquí se clasificaron 13 departamentos: Antioquia, Casanare, Vaupés, Guaviare, Caldas, Arauca, Caquetá, Cesar, Cundinamarca, Sucre, Quindío, La Guajira y Huila.

Grupo 3: departamentos que presentan bajos niveles de ahorro corriente, alta acumulación de pasivos de vigencias anteriores y escasa capacidad de endeudamiento. A pesar de lo anterior, éstos adoptaron medidas que hacen prever la recuperación de la sostenibilidad fiscal. En esta situación se ubicaron 16 departamentos: Meta, Amazonas, Bolívar, Córdoba, Santander, Tolima, Cauca, Vichada, Boyacá, Atlántico, Nariño, Guainía, Magdalena, Putumayo, San Andrés y Valle del Cauca.

Cuadro 9. Indicadores de desempeño fiscal de algunos municipios de Nariño, 2002-2005

Municipio	2002		2004		2005	
	Posición nivel nacional	Posición nivel dptal.	Posición nivel nacional	Posición nivel dptal.	Posición nivel nacional	Posición nivel dptal.
Ipiales	27	2	49	1	36	1
La Florida	86	8	125	9	66	2
Pasto	103	13	147	14	105	10
Tumaco	ND	ND	1.040	56	319	38
Túquerres	105	14	251	23	329	39
Mosquera	929	50	ND	ND	948	63
Santa Bárbara	ND	ND	ND	ND	1.043	64

Fuente: DNP, "Escalafrón de desempeño fiscal municipal, 2002-2005, ordenado por departamentos", informaci3n electr3nica.

Grupo 4: departamentos con indicadores de desempeño fiscal negativos en todas las variables analizadas y que no presentan sntomas de mejoría hacia el mediano plazo. En esta situaci3n se clasific3 sólo el departamento de Choc3.

El Departamento de Nariño ha presentado resultados financieros positivos desde 2002, como consecuencia de la aplicaci3n de un programa de saneamiento fiscal (Ley 550). Durante 2005 los ingresos recaudados de la administraci3n departamental tuvieron un incremento del 8%, mientras los gastos totales crecieron el 5%, lo que le permiti3 tener un superávit de \$ 16.159 millones, sin incluir la financiaci3n³⁹.

³⁹ *Ibíd.*, pp. 253-254.

A nivel municipal, entre 2002 y 2005, Ipiales se mantuvo en los primeros lugares de desempeño fiscal del Departamento de Nariño, aunque su posición dentro del agregado nacional ha descendido, al pasar del puesto 27 al 36. Entre 2002 y 2004, Pasto desmejoró su posición a nivel nacional, pero al año siguiente mejoró su desempeño. Tumaco, Mosquera y Santa Bárbara han clasificado algunos años entre los municipios colombianos con pobre desempeño fiscal, además de Mallama, Iles, Potosí, La Unión, Contadero, Ancuyá y Consacá, todos ubicados por debajo del puesto 720, entre 1.097 municipios.

A nivel departamental se elaboró una categorización de desempeño municipal para el 2005. En esta evaluación, elaborada bajo los criterios de la Ley 617 de 2000, se hace evidente la incapacidad de 61 de los 64 municipios de Nariño para funcionar con los recursos propios y además producir ahorro corriente. Incluso, en algunos municipios como Funes, El Peñol, Sapuyes, Mosquera y La Tola, entre otros, sus presupuestos dependen entre el 85% y 90% de las transferencias de la Nación (SGP). Estos 61 municipios se ubican en la categoría sexta, Pasto aparece en la segunda y Tumaco e Ipiales en la cuarta. Prácticamente todos los municipios presentan subutilización de insumos, en especial aquellos de la región pacífica, que muestran bajos índices de eficiencia⁴⁰.

B. La economía de Tumaco y del Pacífico nariñense

Las palabras del geógrafo norteamericano R. West, escritas a mediados del siglo XX sobre el Pacífico colombiano, todavía tienen vigencia: “Las especulaciones fantasiosas sobre los grandes tesoros naturales que encierran las tierras bajas del Pacífico colombiano y sus áreas adyacentes han sido frecuentes desde la Conquista española. Sin embargo, la pobreza ha sido la característica más sobresaliente de la economía local en los últimos 300 años”⁴¹. La pobreza de esta región ha estado asociada al aislamiento geográfico, la falta de medios de transporte, la escasez de tierras fértiles y la proliferación de enfermedades endémicas. En esta zona son comunes las enfermedades intestinales producidas tanto por la mala calidad del agua como por la falta de alcantarillado; además, son comunes enfermedades como el paludismo o malaria, fiebre amarilla y dengue.

⁴⁰ Departamento de Nariño, 2006. *Informe Departamental de Evaluación del Desempeño de la Gestión Municipal, período 2005*, San Juan de Pasto, p. 107.

⁴¹ West, R., óp. cit., p. 191.

Otras características del Pacífico colombiano son la excesiva precipitación, la elevada humedad y la temperatura sofocante: “El aire quieto y pesado, combinado con las altas temperaturas del medio día, producen un efecto depresivo, especialmente sobre los recién llegados”⁴². Estos factores como las enfermedades, las elevadas temperaturas, las lluvias, la humedad o la calidad de los suelos pueden incidir en forma negativa tanto en la producción como en la productividad de la subregión.

Entre 1850 y 1940 la economía de Tumaco y parte del Pacífico nariñense estuvo asociada a la exportación de tagua, cuyas semillas eran utilizadas en Europa y Estados Unidos para elaborar botones. El comercio de la tagua generó una ola migratoria de población negra, desde la zona minera de Barbacoas hacia los taguales de Tumaco. También llegaron algunos comerciantes blancos mayoritariamente (España, Italia, Inglaterra, Alemania), quienes conformaron la pequeña élite comercial del puerto. Éstos tenían constituidas doce casas de comercio en 1911⁴³. Pero el auge económico de Tumaco estaba sustentado en una actividad extractiva que no generó los encadenamientos con otros sectores productivos de la zona. Cuando en la década de 1940, las semillas de tagua fueron desplazadas por los botones plásticos, la economía de Tumaco perdió su dinamismo y entró en un aislamiento que aún hoy se mantiene parcialmente.

La economía de la región costera del Pacífico nariñense se basa principalmente en la agricultura (agroindustria), la pesca, la actividad forestal y el turismo. Es necesario anotar que en Tumaco se produce el 100% de la palma africana, el 92% del cacao y el 51% del coco de Nariño, y también se concentra gran parte de la oferta hotelera del departamento.

El municipio de Tumaco tiene como fortalezas su medio ambiente, su ubicación sobre el océano Pacífico, encontrarse en una ensenada donde desembocan cinco ríos y contar con amplias zonas de bosques, aunque en la actualidad la explotación que se practica se hace con técnicas obsoletas. Pese a estas ventajas, sus dirigentes gremiales y políticos consideran que es una subregión abandonada por el Estado central y departamental. Así mismo, es un departamento en donde se evidencia la presencia de dos culturas: la andina o de la sierra, en donde se concentra el poder político del departamento; y la costera o pacífica, que gira en torno al municipio de Tumaco y se identifica más con Buenaventura y Cali que con Pasto o Ipiales.

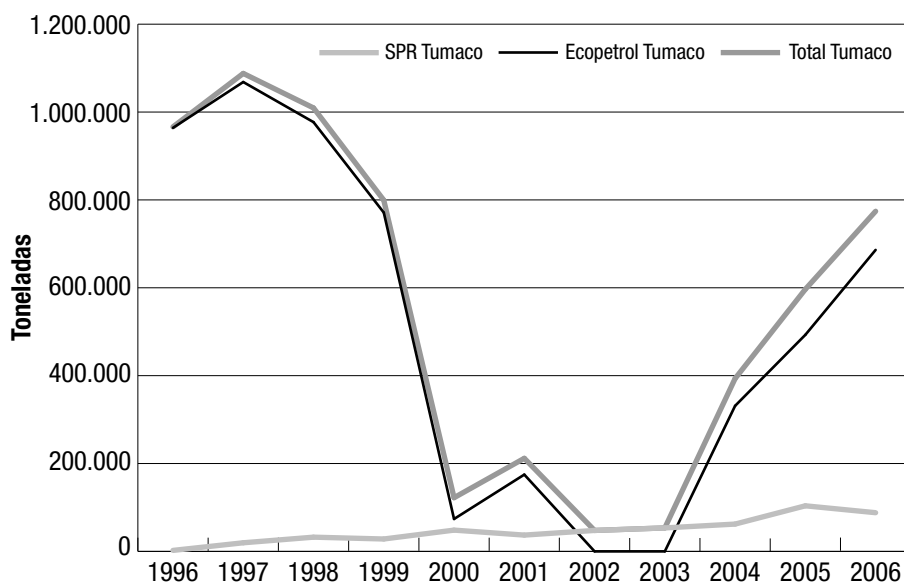
⁴² *Ibíd.*, p. 63.

⁴³ Leal León, C., 2005. “Un puerto en la selva. Naturaleza y raza en la creación de la ciudad de Tumaco, 1860-1940”, *Historia Crítica*, n.º 30, Universidad de los Andes, Bogotá, p. 43.

En Tumaco, epicentro del Pacífico nariñense, no se emprende una obra de envergadura hace más de medio siglo cuando se construyeron, durante el gobierno del general Rojas Pinilla, el puerto, el aeropuerto y el puente del Morro. Luego, durante la administración del presidente Gaviria (1990-1994) la región se benefició con la pavimentación de la carretera Pasto-Tumaco⁴⁴.

Tumaco es también el principal puerto petrolero colombiano sobre el océano Pacífico y el segundo a nivel nacional después de Coveñas. En la década de 1960 se iniciaron las obras de explotación de los yacimientos de Orito (Putumayo), por lo que fue necesario construir un oleoducto entre este sitio y Tumaco. En los primeros años, las empresas Texaco, Gulf Petroleum y Ecopetrol producían cerca de 90 mil barriles diarios, pero en las décadas siguientes la producción de los pozos empezó a declinar.

Gráfico 13. Evolución del comercio exterior por la Zona Portuaria de Tumaco, 1996-2006



Fuente: Superintendencia de Transportes y Puertos, Sistema de Indicadores de Gestión Portuaria, Módulo estadístico, información disponible en Internet.

En 1988 un terremoto averió el oleoducto del Ecuador, por lo que este país se vio en la necesidad de sacar su crudo del campo de Lago Agrio por el puerto de

⁴⁴ Entrevista con Juan Humberto Escruceña Llorente, presidente de la Cámara de Comercio de Tumaco, Tumaco, 30 de noviembre de 2006.

Tumaco. Durante algunos años este puerto llegó a movilizar cerca de un millón de barriles mensuales de petróleo, y más de un millón de toneladas al año⁴⁵. En efecto, entre 1996 y 1999 las exportaciones por la zona portuaria de Tumaco fluctuaron entre 800 mil y 1,1 millón de toneladas anuales, representadas en su mayoría por el petróleo proveniente de Orito (Putumayo) y Ecuador. A partir del año 2000 las exportaciones petroleras descendieron abruptamente por varias razones, como la reanudación de las operaciones por el oleoducto ecuatoriano, la declinación de los pozos del Putumayo y los atentados en el oleoducto Orito-Tumaco. Incluso, en 2002 y 2003 no hubo exportaciones de petróleo por Tumaco.

Por el muelle de la Sociedad Portuaria Regional de Tumaco, una de las empresas líderes en el municipio, se exporta mayoritariamente aceite de palma y productos pesqueros. Una de las dificultades para impulsar las exportaciones por Tumaco ha sido el calado del canal de acceso al puerto, por lo que se hace necesario dragarlo para darle mayor profundidad⁴⁶.

En el 2003 el departamento exportó 27,9 millones de dólares, de los cuales más de 26 millones (95%) tuvieron su origen en la economía de Tumaco y el Pacífico nariñense, representado en aceite de palma y pesca (principalmente atún y camarones)⁴⁷. Esta subregión es el epicentro de la mayoría de las exportaciones nariñenses, mientras en la zona Andina se produce principalmente para el consumo interno.

Cuadro 10. Exportaciones no tradicionales de Nariño y Colombia, 2003-2005

Descripción	Valor FOB (EUA \$)		
	2003	2004	2005
Sector agropecuario	853.847	1.746.072	2.003.099
Pesca	790.878	1.464.140	1.825.416
Sector industrial	26.797.411	38.527.463	75.456.541
Productos alimenticios (aceite de palma)	25.986.000	37.590.674	73.980.152
Otros sectores	273.021	67.510	44.234
Total Nariño	27.924.279	40.341.045	77.503.874
Colombia	7.098.000.000	9.109.000.000	10.825.000.000

Fuente: DANE.

⁴⁵ Entrevista con Ernesto Káiser Mendoza, agente marítimo con sede en Tumaco, 30 de noviembre de 2006. Ernesto es hijo de un inmigrante alemán que llegó a Tumaco a principios del siglo XX, en la época de la bonanza de la explotación de tagua en esta subregión nariñense.

⁴⁶ Entrevista con Rodrigo García, coordinador socioempresarial de Cordeagropaz, Tumaco, 30 de noviembre de 2006.

⁴⁷ DANE, 2005. Información de comercio exterior disponible en Internet; Pinchao Pitacuar, Luis, *Diagnóstico socioeconómico de productores primarios de frutas tropicales en el municipio de San Andrés de Tumaco*, Universidad de Nariño, sede Tumaco, pp. 11 y 12.

Entre 2003 y 2005, las exportaciones no tradicionales de Nariño crecieron el 67% promedio anual, mientras las de Colombia en su conjunto lo hicieron al 24%. Este crecimiento ayudó a que la participación del departamento en las exportaciones no tradicionales de Colombia pasaran de 0,4% al 0,7%. El acelerado incremento de las exportaciones nariñenses tiene su explicación en las actividades de pesca y cultivo de aceite de palma.

La palma africana se empezó a cultivar en Tumaco en la década de 1960 y cuatro décadas después continúa siendo la principal actividad agrícola del municipio. Su producción anual (122 mil toneladas) clasifica al departamento como el tercer productor de palma a nivel nacional (16%), después de Santander (22%) y Meta (21%), con los rendimientos más altos del país.

Tumaco es el principal municipio exportador de Nariño, con 70.000 toneladas anuales de aceite de palma, seguido por Túquerres, desde donde se exportan anualmente cerca de 15.000 toneladas de papa. Las exportaciones de aceite de palma se dirigen mayoritariamente a Inglaterra y España (80%), Perú, México y República Dominicana (20%). Esta actividad es intensiva en mano de obra, generando unos 6.000 empleos directos e indirectos.

Entre 2004 y 2006 en Tumaco se pasó de 27 mil a 32 mil hectáreas de palma. La particularidad con el resto de las zonas palmeras es que en Tumaco hay 7 mil hectáreas que están en manos de pequeños y medianos productores, que pueden ganar hasta tres salarios mínimos mensuales. Estos pequeños productores, además de sembrar palma, no abandonan sus cultivos de pancoger.

La agroindustria de la palma ha involucrado a un número considerable de familias que giran en torno a los núcleos de producción de siete grandes empresas, en su mayoría originarias del Valle del Cauca y Bogotá: Palmas de Tumaco, Araqui, Palmeiras, Astorga, Santa Helena, Santa Fe y Salamanca.

Cada una de estas siete empresas tienen sus plantas extractoras. Así mismo han hecho alianzas para apadrinar o apoyar a los pequeños productores. En la cadena de la palma se han identificado 19 grupos: semillas, insumos, talleres, cajas, mulas y otros transportes, ropa de dotación y guantes, canastos para cargar la fruta, entre otros, alrededor de los cuales se han creado pequeñas empresas y asociaciones. En efecto, en 2000 se constituyeron siete Asociaciones de Pequeños Productores de Palma de Aceite en Tumaco con la asesoría de Cordeagropaz, y cinco años después estas asociaciones tenían sembradas 2.535 hectáreas, comercializaban 4.500 toneladas de frutos mensualmente, se habían invertido 15 mil millones de pesos y contaban con 441 familias beneficiadas⁴⁸.

⁴⁸ Cordeagropaz, 2005. *Notiagropaz*, Boletín Informativo n.º 4, Tumaco, p. 2.

Otra de las actividades productivas de alta participación en la economía de Tumaco ha sido la pesca. Los cultivos de camarón tuvieron su auge en la década de 1980, como una extensión de lo que sucedía en la economía ecuatoriana. El crecimiento de la camaronicultura se interrumpió en 1996-97 por la irrupción de las enfermedades llamadas taurus y mancha blanca.

En el período 1995-2000 la actividad pesquera tuvo una tasa de crecimiento de 10% promedio anual. Entre 2002 y 2004 tuvo una participación que osciló entre el 2% y 2,3% del PIB departamental. En el 2004 Nariño contaba con 1.262 productores o acuicultores, los cuales tenían un total de 1.758 estanques con 74.000 metros cuadrados de área en producción. La cosecha de ese año ascendió a 426,2 toneladas de especies como trucha, tilapia y cachama, en el que Pasto, Cumbal y Tumaco fueron los municipios de mayor producción acuícola.

En 2004 la producción de peces, moluscos y crustáceos capturados o cultivados fue de 128 mil toneladas, de las cuales 66 mil provenían de la pesca de atún. La flota pesquera patentada en Colombia y responsable del 99% de la captura de atún es de bandera extranjera, mayoritariamente de países vecinos como Ecuador, Venezuela y Panamá. De las 131 embarcaciones registradas sólo 12 eran de bandera colombiana⁴⁹.

En cinco años (1999-2003) el 85% del total de la pesca de atún se capturó en el océano Pacífico, siendo Tumaco uno de los centros pesqueros más dinámicos de ese litoral. En este puerto, los pescadores artesanales son los principales abastecedores de la industria procesadora de pescado, llegando a aportar un poco más del 50% del volumen comercializado. En Tumaco existen 22 asociaciones que integran cerca de mil pescadores artesanales. Por la parte industrial, la flota atunera la componen 28 embarcaciones. El 82% de esta flota es de bandera ecuatoriana, el cual es contratado mayoritariamente por empresarios colombianos que han trasladado sus negocios a la ciudad de Manta, Ecuador, probablemente por beneficios tributarios y por mejores condiciones de seguridad. De igual forma, el 93% del atún procesado tiene como destino el mercado de Ecuador⁵⁰.

Para Nariño y la economía costera de Colombia, la pesca y procesamiento de atún son significativos, pero la cadena de atún como tal es de bajo perfil competitivo. Las exportaciones de este producto, tanto congelado como en conserva, han

⁴⁹ Martínez, H., et ál., 2005. "La cadena del atún en Colombia. Una mirada global de su estructura y dinámica, 1991-2005", Observatorio Agrocadenas Colombia, *Documento de trabajo*, n.º 96, Bogotá, pp. 3 y 7.

⁵⁰ *Ibíd.*; Cuero, E., 2006. "Cadena productiva del atún en Tumaco", ponencia en Power Point, Cámara de Comercio de Tumaco.

venido disminuyendo durante los últimos años. Aunque las exportaciones de atún colombiano a Italia han aumentado, este crecimiento ha sido menor que el de Ecuador y Costa de Marfil. Otro de los obstáculos a que se enfrentan las empresas colombianas es la necesidad de acatar las políticas de protección y sostenibilidad ambiental con respecto al compromiso de pescar atún libre de delfines (*Dolphin-Safe*). Esto ha impulsado como alternativa de producción ecológica el cultivo del atún: “sin embargo Colombia no se encuentra dentro de ese último grupo, aplicando técnicas y prácticas tradicionales de captura y sacrificio a bordo”⁵¹.

El turismo es otra de las actividades promisorias en Tumaco y todo el departamento de Nariño. En 2004 este municipio contaba con 41 establecimientos dedicados a la hotelería, hostelería y hospedaje, con 797 habitaciones y 1.655 camas. En ese mismo año, a la región llegaron cerca de 284.000 visitantes de los cuales el 68% provenía de ciudades cercanas como Pasto e Ipiales⁵².

No cabe duda que la economía del Pacífico nariñense ha tenido en los últimos años un dinamismo alentador, pero no ha sido suficiente para disminuir sus altos índices de pobreza. En efecto, en 2005 la subregión del Pacífico tuvo el NBI más elevado del departamento (63%), veinte puntos por encima de la media departamental, a pesar de su activa economía exportadora.

Cuadro 11. Cobertura de acueducto y alcantarillado en los municipios del Pacífico nariñense, 2005

Municipio	Acueducto (%)	Alcantarillado (%)
Pasto, capital departamental	97,0	89,9
Pizarro	40,9	1,0
Tumaco	29,2	5,7
Barbacoas	28,6	17,5
Olaya Herrera	23,8	5,1
Magüí	19,2	15,9
Roberto Payan	8,2	7,4
El Charco	5,1	1,2
Mosquera	1,1	4,7
La Tola	0,5	3,3

Fuente: DANE, Censo general 2005.

En la costa Pacífica nariñense los únicos municipios que tienen planta de tratamiento de agua potable son Olaya Herrera, Santa Bárbara y Tumaco. Con

⁵¹ Martínez, H., óp. cit., p. 24.

⁵² “Diagnóstico del sector hotelero del municipio de San Andrés de Tumaco, año 2004”.

excepción de éste último, ningún municipio cuenta con tratamiento de aguas residuales a través de lagunas de oxidación. Municipios como Roberto Payán, El Charco, Mosquera y La Tola tienen coberturas de acueducto inferior al 10%, lo mismo sucede en alcantarillado al menos en ocho municipios. Adicionalmente, los únicos que cuentan con interconexión eléctrica nacional son Tumaco, Barbacoas, Roberto Payán y Magüí. Los demás municipios funcionan con plantas a diesel por períodos aproximados de seis horas diarias⁵³.

Otros problemas de la economía de Nariño y de la subregión pacífica están relacionados con la situación de orden público a causa de la presencia en su territorio de guerrillas y paramilitares, cultivos ilícitos, fumigación aérea (la cual incide negativamente en la agricultura legal como la de palma africana), derrumbes en la carretera Pasto-Tumaco y el mal estado de las vías secundarias en toda la región. Esta problemática pone de relieve nuevamente el aislamiento de Nariño ante la insuficiencia de vías de comunicación y el conflicto armado en diferentes zonas del departamento.

V. Cultivos ilícitos, orden público y desplazados

La deforestación de Nariño se explica en lo fundamental por tres fenómenos: los aserríos para utilizar la madera comercialmente, la tala para la utilización como combustible (leña o carbón vegetal) y la siembra de cultivos ilícitos. El consumo de leña es de aproximadamente 541 mil toneladas anuales (5% del consumo nacional), lo que representa un promedio de 4.500 hectáreas taladas de mangle, bosque nublado y subpáramo⁵⁴.

En la subregión del Pacífico y en casi todo el Departamento de Nariño existen aserríos artesanales de escasa tecnología, en donde el desperdicio de aserrín llega al 30%. Estas empresas no se han transformado, ni agregan valor al producto, lo que ha generado una profunda crisis. Este problema, aparejado a los bajos ingresos de los que trabajan en el sector, ha facilitado la llegada y establecimiento de los cultivos ilícitos y grupos al margen de la ley.

Nariño ha sido un departamento pobre y marginado, en donde se podía disfrutar de sus paisajes y su cultura de manera tranquila, sin los temores de la violencia que aquejaban a la mayoría de regiones colombianas. Pero esta tranquilidad relativa se rompió hace dos décadas: el conflicto armado llegó a este

⁵³ Gobernación de Nariño, *óp. cit.*, pp. 112-113.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 68.

departamento en la década de 1980, cuando aparecieron los primeros frentes de las Farc y del Eln. Estos grupos ampliaron su presencia en el departamento en los años 90, protagonizando tomas de poblaciones, bloqueos de carreteras y asaltos a estaciones militares. Luego del rompimiento de las negociaciones del Caguán, las Farc emprendieron una ofensiva en que prácticamente coparon los diferentes municipios de Nariño.

En la segunda mitad de la década del 90 ocurrieron dos hechos que agravaron aún más la situación de orden público de Nariño: la llegada de dos frentes paramilitares y el traslado de cultivos ilícitos (coca, amapola y marihuana) desde el Putumayo, en donde el gobierno nacional dentro del Plan Colombia emprendió una amplia ofensiva de fumigación.

Sectores deprimidos de la economía nariñense han sido terreno abonado para el establecimiento de los cultivos ilícitos, que se estima ocupan un área cercana a las 55 mil hectáreas⁵⁵. Este territorio se lo disputan guerrillas, paramilitares y narcotraficantes, los cuales tienen presencia en cerca del 71% de los municipios del departamento y que usualmente escogen estratégicamente las zonas limítrofes con Ecuador o con los cultivos de palma africana, como una forma de protegerse de las fumigaciones aéreas. Al darse cuenta de tal estrategia, las autoridades colombianas han decidido fumigar en la frontera y en zonas aledañas a las fincas de palma, a pesar de las continuas protestas diplomáticas de Ecuador y del gremio de palmicultores.

Cuadro 12. Número de hogares y personas desplazadas en Nariño y Colombia a octubre de 2006

Departamento	Recibidos		Expulsados	
	N.º de hogares	N.º de personas	N.º de hogares	N.º de personas
Nariño	13.791	54.444	10.564	42.545
Total Colombia	432.344	1.896.160	432.344	1.896.160

Fuente: Acción Social, Sistema Único de Registro (SUR).

La siembra de cultivos ilícitos y el conflicto armado han generado un desplazamiento masivo de población a nivel nacional, del cual Nariño no ha sido la excepción. A este departamento han llegado desplazados de Putumayo, Cauca y Antioquia, mayoritariamente, que a octubre de 2006 superaban la cifra de 54 mil personas, lo que constituye el 3% de las personas desplazadas a nivel nacional. La población expulsada del departamento es menor a la recibida en unas 12

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 22.

mil personas, lo que agrava aún más su situación en cuanto a posibilidades de acceso a servicios públicos y mercado laboral. Los problemas de pobreza se agravan aún más con el desplazamiento forzoso de su población, de la cual cerca del 40% ha llegado a la capital departamental.

VI. Reflexiones finales

Dos de las características históricas del departamento de Nariño han sido su aislamiento geográfico y su condición rural, las cuales parecen acentuar su situación de pobreza. En efecto, en los dos últimos censos el índice de NBI de Nariño permaneció por encima de la media nacional, siendo los municipios más rurales y aislados los que presentaron mayores indicadores de pobreza.

La actividad agropecuaria continúa siendo la base económica de Nariño, al aportar una tercera parte del producto departamental. Nariño es una economía esencialmente rural, en donde predomina la producción minifundista, principalmente en la zona Andina. La palma de aceite es el cultivo de mayor área sembrada en el departamento y la papa es el que muestra la más alta producción. Mientras la palma se cultiva en Tumaco (región del Pacífico), la papa se siembra en la región Andina, a más de 2.500 metros de altitud. En la papa y en la palma se resume y se refleja la economía de Nariño, su geografía y sus diferencias tecnológicas.

Un contraste significativo se presenta en la economía del Pacífico nariñense: a pesar de ser la subregión más pobre del departamento, allí se localiza su *cluster* exportador. Cerca del 95% de las exportaciones de Nariño se producen en Tumaco y la subregión pacífica y representadas básicamente en aceite de palma y productos pesqueros. No cabe duda que la economía de Tumaco y su área de influencia han tenido en los últimos años un dinamismo alentador, que ha impulsado el crecimiento del PIB y de las exportaciones departamentales. Sin embargo, esto no ha sido suficiente para bajar los altos índices de pobreza en el Pacífico nariñense.

La pobreza y la geografía de Nariño han facilitado la llegada y establecimiento de grupos guerrilleros y paramilitares. Éstos no sólo han generado una delicada situación de orden público, sino que han traído consigo los problemas propios del narcotráfico. El conflicto armado, los cultivos ilícitos y la lucha antidrogas dieron origen a la fumigación, así como al desplazamiento forzoso de personas. No obstante lo anterior, al analizar la economía nariñense durante el período 1990-2004 se observa que presentó un mayor dinamismo que la

colombiana en su conjunto, al mostrar tasas de crecimiento superiores. También se debe destacar que el coeficiente de correlación de las tasas de crecimiento del PIB de Nariño y Ecuador fue levemente superior al de Nariño con Colombia. En este sentido, se recomienda que el departamento fortalezca los tres frentes de su economía: producción para el consumo nacional, fortalecimiento de las exportaciones hacia Europa, Asia, Norte y Latinoamérica, y mayor intercambio comercial con Ecuador.

Anexos

Anexo 1. Población del Departamento de Nariño por municipios, 2005

Municipio	Población total	Municipio	Población total
Pasto	383.846	Chachagüí	11.910
Tumaco	161.490	Leiva	11.825
Ipiales	109.865	Providencia	11.726
Samaniego	49.992	Cumbitara	11.717
Túquerres	41.205	Linares	11.546
Barbacoas	30.456	El Rosario	11.204
Olaya Herrera	27.493	Francisco Pizarro	11.183
La Unión	27.035	Policarpo	11.163
Cumbal	26.463	La Florida	11.151
El Charco	26.163	Tangua	10.672
Sandoná	25.134	Consacá	10.209
Santacruz	22.437	Yacuanquer	10.012
Buesaco	22.325	Colón	9.735
Albán	19.367	Mallaza	9.147
La Cruz	18.542	Puerres	8.850
San Lorenzo	18.430	La Tola	8.571
Pupiales	18.415	Ancuyá	8.304
Taminango	17.354	Ospina	8.233
Roberto Payán	17.286	Cuaspué	8.108
Magüí	16.749	Iles	7.867
Guachucal	16.627	Arboleda	7.442
Los Andes	16.326	Imués	7.387
Santa Bárbara	15.212	Sapuyes	7.369
Ricaurte	15.053	San Pedro de Cartago	7.047
San Pablo	14.932	Aldana	6.780
San Bernardo	14.487	Funes	6.687
El Tablón de Gómez	13.890	El Peñol	6.683
El Tambo	13.799	Contadero	6.639
Córdoba	13.463	La Llanada	6.468
Potosí	13.040	Gualmatán	5.656
Guaitarilla	12.764	Belén	4.506
Mosquera	12.130	Nariño	4.210
		Total departamento	1.251.770

Fuente: DANE, Censo de población 2005.

Anexo 2. Departamento de Nariño: NBI por municipios, 2005

Municipio	Personas en NBI, cabecera municipal (%)	Personas en NBI, resto del municipio (%)	Personas en NBI, total (%)
Pasto	10,9	41,4	16,6
Albán	23,2	56,7	45,5
Aldana	40,0	35,8	36,9
Ancuyá	28,4	51,0	46,1
Arboleda	55,4	85,8	81,7
Barbacoas	57,6	83,9	73,6
Belén	18,6	43,6	29,6
Buesaco	33,3	66,1	58,6
Colón	31,1	61,5	57,5
Consacá	36,1	62,0	57,6
Contadero	57,0	69,2	65,6
Córdoba	34,8	78,8	71,9
Cuaspué	40,5	62,0	56,6
Cumbal	16,7	42,1	40,2
Cumbitara	100,0	100,0	100,0
Chachagüí	40,2	55,1	47,2
El Charco	86,5	78,2	80,4
El Peñol	37,3	57,1	54,4
El Rosario	86,8	78,3	81,0
El Tablón de Gómez	25,0	51,9	50,1
El Tambo	24,7	57,5	45,3
Funes	48,9	73,3	64,7
Guachucal	21,3	44,4	39,9
Guaitarilla	24,4	64,9	54,3
Gualmatán	33,0	56,3	47,4
Iles	37,6	66,4	60,1
Imués	35,5	57,5	55,4
Ipiales	17,3	57,1	30,2
La Cruz	41,0	87,9	72,1
La Florida	20,9	51,3	46,2
La Llanada	26,7	48,5	37,1
La Tola	99,1	74,4	91,3
La Unión	28,3	43,4	37,8
Leiva	52,6	68,8	64,3
Linares	31,0	59,5	53,9
Los Andes	48,3	80,1	68,5
Magüí	53,3	90,4	81,6
Mallaza	51,3	44,9	46,1
Mosquera	97,8	77,4	84,0
Nariño	37,2	46,3	39,3

Anexo 2. Departamento de Nariño: NBI por municipios, 2005 (continuación)

Municipio	Personas en NBI, cabecera municipal (%)	Personas en NBI, resto del municipio (%)	Personas en NBI, total (%)
Olaya Herrera	34,6	69,0	64,9
Ospina	31,9	68,5	59,2
Francisco Pizarro	73,3	64,6	68,7
Policarpo	34,4	50,1	46,6
Potosí	22,3	46,2	42,6
Providencia	33,2	81,8	64,5
Puerres	28,6	54,3	46,1
Pupiales	26,1	46,9	40,9
Ricaurte	28,4	71,9	65,8
Roberto Payán	49,6	73,6	72,5
Samaniego	36,1	68,9	57,2
Sandoná	27,1	53,5	42,2
San Bernardo	23,5	66,4	57,1
San Lorenzo	32,6	60,6	57,3
San Pablo	20,8	37,5	33,2
San Pedro de Cartago	14,9	60,7	57,1
Santa Bárbara	100,0	100,0	100,0
Santacruz	29,5	81,0	68,0
Sapuyes	38,1	35,7	36,2
Taminango	35,5	60,2	55,1
Tangua	31,5	60,0	54,4
Tumaco	48,8	47,9	48,3
Túquerres	22,5	53,5	41,1
Yacuanquer	39,9	70,9	63,4
Total Nariño	25,9	59,4	43,7
Total Colombia	19,5	53,3	27,6

Fuente: DANE, Censo general 2005.

Anexo 3. Departamento de Nariño: población con NBI por subregiones, 2005

Subregión	Población	% con NBI	Población con NBI
Centro (subregión de Pasto)	508.694	25	125.609
Sur (subregión de Ipiales)	271.449	41	112.165
Norte (subregión Buesaco-La Unión)	241.001	57	136.432
Costa Pacífica (subregión de Tumaco)	326.733	63	206.416
Centro-Occidente (subregión de Túquerres)	183.900	56	102.298
Nariño	1.531.777	44	682.920

Fuente: cálculos del autor con base en DANE, Censo general 2005.

Anexo 4. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los departamentos de Colombia, 2005

Departamento	Personas en NBI, cabeceras municipales (%)	Personas en NBI, resto del territorio (%)	Personas en NBI, tota (%)
Antioquia	15,5	47,2	22,6
Atlántico	23,8	42,2	24,7
Bogotá, D. C.	9,1	27,8	9,2
Bolívar	40,3	66,9	46,6
Boyacá	14,0	49,0	30,7
Caldas	13,3	28,9	17,7
Caquetá	33,4	59,0	41,6
Cauca	24,0	61,6	46,4
Cesar	35,6	66,8	44,5
Córdoba	42,5	76,1	59,0
Cundinamarca	15,2	32,1	21,2
Chocó	82,3	75,2	79,0
Huila	21,8	48,8	32,6
La Guajira	40,4	91,9	65,2
Magdalena	39,9	65,0	47,6
Meta	20,2	44,4	24,8
Nariño	25,9	59,4	43,7
Norte de Santander	22,5	58,2	30,2
Quindío	15,1	22,3	16,0
Risaralda	12,3	31,3	16,6
Santander	13,4	45,3	21,8
Sucre	46,7	69,5	54,9
Tolima	19,6	50,8	29,8
Valle del Cauca	14,0	25,8	15,6
Arauca	30,8	64,9	34,9
Casanare	26,1	57,6	35,6
Putumayo	26,2	44,1	34,8
San Andrés	50,9	15,3	40,9
Amazonas	30,7	58,8	44,1
Guainía	45,3	81,1	60,4
Guaviare	34,1	61,3	39,8
Vaupés	40,3	88,5	54,9
Vichada	41,6	84,3	66,7
Total Colombia	19,5	53,3	27,6

Fuente: DANE, Censo general 2005.

Anexo 5. Categoría de colegios de Colombia, Nariño y departamentos de la costa Caribe, 2003

Departamento	Alta		Media		Baja	
	Oficial	No oficial	Oficial	No oficial	Oficial	No oficial
Atlántico	1,9	15,5	16,4	16,5	81,7	68,0
Bolívar	2,1	23,2	6,8	12,7	91,1	64,1
Cesar	2,9	23,2	15,3	23,2	81,8	53,6
Córdoba	1,2	18,2	9,6	29,1	89,2	52,7
La Guajira	1,5	0,0	12,3	0,0	86,2	0,0
Magdalena	1,8	11,5	3,6	20,7	94,6	67,8
Sucre	4,7	18,2	28,3	13,6	67,0	68,2
Nariño	5,1	23,1	28,1	26,9	66,8	50,0
Total nacional	8,8	30,8	29,4	22,3	61,8	46,9

Fuente: Icfes.

Anexo 6. Tasas de crecimiento del PIB de Nariño a precios constantes de 1994

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dane	5,08	3,89	11,79	5,13	0,68	5,78	-1,17	2,49	-0,96	0,90
Cedre-Uninariño	1,80	-1,30	5,20	3,30	-1,10	3,30	1,70	-0,10	3,90	1,40
Cega	1,40	-3,50	7,00	9,60	-5,20	11,30	-8,00	7,80	-3,30	8,20

Fuente: DANE, Cuentas departamentales, Cedre-Universidad de Nariño, óp. cit., Cega.

Anexo 7. Cobertura de servicios públicos en el Departamento de Nariño, 2003

Servicio	Urbana (%)	Rural (%)	Total (%)
Acueducto	92,0	53,0	
Alcantarillado	84,6	44,3	68,0
Aseo	72,8	16,2	41,6

Fuente: Plan de Desarrollo de Nariño, 2004-2007, p. 85.

Anexo 8. Cultivos del Departamento de Nariño, 1987 y 2005

Cultivo	1987		2005	
	Área (ha)	Producción (t)	Área (ha)	Producción (t)
Aguacate	0	0	5	67,5
Arracacha	0	0	44	408,0
Arroz seco manual	2.900	3.500	634	377,4
Arveja	0	0	5.903	7.640,5
Banano	0	0	1.713	11.448,0
Borojó	0	0	843	3.558,1
Cacao	15.000	4.200	10.553	2.149,6
Caña panelera	26.000	132.000	15.436	148.388,3
Cebada	14.500	32.400	190	312,5
Cebolla cabezona	0	0	300	2.095,0
Cebolla junca	0	0	755	684,5
Chontaduro	0	0	150	214,5
Cilantro	0	0	264	165,0
Cítricos	0	0	1.386	10.710,1
Coco	3.100	15.000	5.474	50.296,0
Coliflor	0	0	316	6.040,0
Fique	4.215	5.460	5.312	6.665,0
Frijol	17.200	8.600	14.147	10.663,0
Granadilla	0	0	2	10,8
Guanábana	0	0	15	150,0
Haba	0	0	919	10.130,0
Lulo	0	0	525	3.375,2
Maíz tecnificado	700	1.900	0	0,0
Maíz tradicional	34.600	49.400	20.978	31.689,3
Mango	0	0	55	550,0
Maní	184	258	967	935,8
Maracuyá	0	0	22	220,0
Mora	0	0	388	1.785,5
Palma africana	6.200	18.000	28.000	135.520,0
Papa	29.000	435.000	25.491	442.091,6
Papaya	0	0	225	5.581,6
Patilla	0	0	12	144,0
Piña	0	0	167	3.902,0
Plátano	11.500	63.250	21.109	141.031,3
Remolacha	0	0	62	1.116,0
Repollo	0	0	368	10.160,0
Tabaco rubio	90	45	10	18,0
Tomate	0	0	382	8.964,6
Tomate de árbol	0	0	624	6.463,7
Trigo	19.600	40.900	13.812	41.328,7
Uchuva	0	0	22	260,0
Yuca	2.000	13.000	285	1.174,6
Zanahoria	0	0	1.379	38.662,0
Zapote	0	0	13	104,0
Total	186.789	822.913	179.256	1.147.252,0

Fuente: Agronet, Ministerio de Agricultura, información disponible en Internet.

Anexo 9. Inventario de ganado bovino de Nariño por municipios, 2004

Municipio	N.º de predios	Vacunación bovina %	Inventario de ganado bovino el día de la evaluación						Total
			Machos			Hembras			
			0-12 meses	13-24 meses	Más de 24 meses	0-12 meses	13-24 meses	Más de 24 meses	
Albán	134	95	91	142	89	91	140	315	868
Aldana	572	98	150	380	220	730	1.500	3.012	5.992
Ancuyá	344	95	193	267	103	185	373	332	1.453
Arboleda	236	95	300	44	80	350	300	800	1.874
Barbacoas*			250	101	201	350	135	1.105	2.142
Belén	311	93	240	200	205	400	210	1.075	2.330
Buesaco	867	90	674	1.177	960	721	1.284	3.131	7.947
Chachagüí	266	100	316	337	454	212	312	1.456	3.087
Colón	268	40	280	180	150	160	200	700	1.670
Consacá	283	98	305	332	492	304	201	1.277	2.911
Contadero	711	97	390	375	292	436	486	1.520	3.499
Córdoba	911	80	450	710	160	650	1.350	1.400	4.720
Cuaspuud	701	100	106	30	87	1.056	624	1.638	3.541
Cumbal	2.752	95	1.550	1.285	1.480	3.730	2.180	9.642	19.867
Cumbitara	195	38	250	345	975	290	431	175	2.466
El Charco			60	156	92	94	180	115	697
El Peñol	124	100	300	300	120	160	200	550	1.630
El Rosario	210	30	250	250	350	290	230	400	1.770
El Tablón	296	39	171	116	724	103	174	2.010	3.298
El Tambo	389	80	700	1.100	500	800	1.000	1.800	5.900
Francisco Pizarro	16		25	40	34	28	35	125	287
Funes	395	90	389	487	298	461	453	514	2.602
Guachucal	2.076	100	719	515	605	3.146	3.007	11.996	19.988
Guaitarilla	698	90	461	438	1.004	438	381	1.212	3.934
Gualmatán	463	94	430	320	550	450	380	1.100	3.230
Iles	720	98	380	300	300	320	550	2.700	4.550
Imues	621	91	328	113	589	329	188	953	2.500
Ipiales	2.807	99	1.710	2.257	1.574	1.778	2.081	7.664	17.064
La Cruz	872	90	1.154	1.175	814	1.212	1.202	2.935	8.492
La Florida	576	96		255	561	897	407	2.153	4.273
La Llanada	224	80	362	629	535	442	761	667	3.396
La Tola	34		36	48	80	44	56	168	432
La Unión	298	97	422	386	250	462	349	2.900	4.769
Leiva	76	90	430	580	850	330	720	1.500	4.410
Linares	283	100	430	150	180	210	340	460	1.770
Los Andes	165	18	460	321	228	437	496	911	2.853
Magüí Payán	31		47	71	59	47	61	220	505

Anexo 9. Inventario de ganado bovino de Nariño por municipios, 2004 (continuación)

Municipio	N.º de predios	Vacunación bovina %	Inventario de ganado bovino el día de la evaluación						Total
			Machos			Hembras			
			0-12 meses	13-24 meses	Más de 24 meses	0-12 meses	13-24 meses	Más de 24 meses	
Mallama	200	90	320	530	180	750	560	900	3.240
Mosquera	20		40	48	28	53	49	69	287
Nariño		99	145	165	135	208	238	644	1.535
Olaya Herrera	79		218	199	347	260	261	542	1.827
Ospina	428	96	295	289	557	295	364	979	2.779
Pasto	3.299	95	2.028	1.909	1.619	3.769	3.242	12.994	25.561
Policarpa	288	19	299	409	55	299	874	1.548	3.484
Potosí	1.273	98	630	1.100	368	756	1.449	2.940	7.243
Providencia	191	59	170	60	70	200	320	350	1.170
Puerres	827	95	436	543	161	604	740	1.667	4.151
Pupiales	1.471	98	558	726	708	1.431	1.776	7.034	12.233
Ricaurte	114	50	690	710	810	700	690	790	4.390
Roberto Payán	50		220	90	110	250	150	200	1.020
Samaniego	415	78	350	350	400	450	900	800	3.250
San Bernardo	323	98	352	332	198	496	480	1.400	3.258
San Lorenzo	208	83	90	96	598	271	257	848	2.160
San Pablo	416	91	800	800	400	650	1.050	600	4.300
San Pedro Cartago	246	87	187	229	141	352	237	891	2.037
Sandoná	374	100	500	400	220	1.400	340	300	3.160
Santa Bárbara	5	15	9	11	15	15	22	26	98
Santacruz	232	82	720	620	500	860	750	2.700	6.150
Sapuyes	516	96	635	295	605	1.840	1.250	4.950	9.575
Taminango	140	70	580	90	250	645	510	475	2.550
Tangua	979	96	370	394	983	511	609	2.975	5.842
Tumaco		82	2.145	893	530	2.235	930	5.310	12.043
Túquerres	1.697	91	428	1.503	2.550	1.422	1.298	5.116	12.317
Yacuanquer	538	99	426	332	742	386	450	1.470	3.806
Total	34.254	90	28.450	29.035	29.525	43.251	42.773	129.149	302.183

Fuente: Secretaría de Agricultura y Medio Ambiente de Nariño, Umata, Sagan.

Anexo 10. Evolución del comercio exterior por la Zona Portuaria de Tumaco, toneladas

	SPR Tumaco	Ecopetrol Tumaco	Total Tumaco	Total Colombia
1996	2.246	964.102	966.347	64.695.750
1997	19.583	1.068.350	1.087.933	66.171.693
1998	32.367	977.035	1.009.402	74.118.547
1999	28.205	771.182	799.387	77.293.738
2000	48.405	73.748	122.153	72.665.271
2001	37.082	174.772	211.854	73.376.068
2002	47.682	0	47.682	68.663.125
2003	53.424	0	53.424	71.690.375
2004	62.134	331.234	393.368	87.399.816
2005	103.749	492.904	596.653	97.281.149
2006	88.048	686.135	774.183	96.762.668

Fuente: Superintendencia de Transportes y Puertos.

Bibliografía

- Acción Social, Sistema Único de Registro (SUR), información electrónica.
- Banco Central del Ecuador, Cuentas nacionales, información electrónica.
- Banco de la República; DANE, 2006. *Icer, Informe de coyuntura económica regional*, II semestre de 2005, Pasto.
- Cámara de Comercio de Ipiales, 2006. “Incidencia del contrabando en la economía regional”, presentación en Power Point, Ipiales.
- Cámara de Comercio de Pasto, 2006. *Anuario estadístico. Movimiento del registro público 2005*, Pasto.
- Cámara de Comercio de Pasto; Gobernación de Nariño, *Observatorio económico de Pasto*, 2005, San Juan de Pasto.
- Cerón, B.; M. T. Ramos, 1997. *Pasto: espacio, economía y cultura*, Fondo Mixto de Cultura de Nariño, Pasto.
- Cerón, B., 2005. *Evolución socioambiental y del espacio geográfico en el valle del Patía. El caso de Taminango*, Pasto.
- Chaves, M.; E. Zuleta et ál., 2005. *Estudio socioeconómico de Nariño*, Biblioteca del Centenario, Departamento de Nariño, Pasto.
- Confecámaras-Cepal, 2002. *Escalaforón de la competitividad de los departamentos en Colombia. Informe final*, Bogotá.
- Cordeagropaz, *Notiagropaz*, 2005. Boletín informativo n.º 2, 3 y 4, Tumaco.
- Cuero, E., 2006. “Cadena productiva del atún en Tumaco”, ponencia en Power Point, Cámara de Comercio de Tumaco.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, Censo de población y vivienda 2005.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, *Boletín Censo general 2005*, disponible en Internet.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, Información de comercio exterior, disponible en Internet.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, Cuentas departamentales, información electrónica.
- Departamento de Nariño, 2006. *Informe departamental de evaluación del desempeño de la gestión municipal, período 2005*, San Juan de Pasto.
- “Diagnóstico del sector hotelero del municipio de San Andrés de Tumaco, año 2004”.
- Gobernación de Nariño, 2006. *Informe anual de gestión 2005*, San Juan de Pasto.
- Gobernación de Nariño, 2004. *Plan de Desarrollo de Nariño, 2004-2007, la fuerza del cambio continúa*, San Juan de Pasto.
- Gobernación de Nariño, 2004. *Plan estratégico de desarrollo turístico de Nariño 2004-2010*, San Juan de Pasto.
- Icfes, 2003. *Informe nacional de resultados Exámenes de Calidad de la Educación Superior, Ecaes*, Bogotá.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, 1996. *Diccionario geográfico de Colombia*, t. 3, Bogotá.
- Iregui, A. M.; L. Melo; J. Ramos, 2006. *Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia*, Banco de la República, Bogotá.
- Leal León, C., 2005. “Un puerto en la selva. Naturaleza y raza en la creación de la ciudad de Tumaco, 1860-1940”, *Historia Crítica*, n.º 30, Universidad de los Andes, Bogotá.
- Martínez, H. et ál., 2006. “La papa en Colombia. Una mirada global a su estructura y dinámica 1991-2005”, *Documento de trabajo*, n.º 100, Observatorio Agrocalendas Colombia, Bogotá.
- Martínez, H. et ál., “La cadena del atún en Colombia. Una mirada global de su estructura y dinámica, 1991-2005”, Observatorio Agrocalendas Colombia, *Documento de trabajo*, n.º 96, Bogotá, 2005.
- Martínez, H. et ál., 2005. “La cadena del trigo en Colombia”, Observatorio Agrocalendas Colombia, *Documento de trabajo*, n.º 126, Bogotá, 2006, p. 8.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *Encuesta nacional agropecuaria 2004*, Bogotá.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Gobernación de Nariño, 2006. *Consolidado agropecuario 2005*, San Juan de Pasto.
- Ministerio de Educación Nacional, 2006 (documento interno). *Resumen ejecutivo. Departamento de Nariño y municipios certificados de Pasto y Tumaco*, Bogotá
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2006. *Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Vigencia 2005*, Bogotá.
- Montenegro, A., 1988. “Una nota sobre las relaciones económicas entre Ecuador y Colombia”, *Ensayos sobre Política Económica, Revista Espe*, n.º 14, Banco de la República, Bogotá.
- Montenegro, A., 2002. *Una historia en contravía: Pasto y Colombia*, Editorial El Malpensante, Bogotá.
- Osejo, A. et ál., 2001. *Incidencia del proceso de dolarización del Ecuador sobre los consumidores del casco urbano de la ciudad de Ipiales, en el marco de la Zona Especial Económica de Exportación*, Esap, Cámara de Comercio de Ipiales, Ipiales.
- Pinchao Pitacuar, L., 2005. *Diagnóstico socioeconómico de productores primarios de frutas tropicales en el municipio de San Andrés de Tumaco*, Universidad de Nariño, sede Tumaco.
- Roa Varelo, A., 2003. *Acreditación y evaluación de la calidad en la educación superior colombiana*, Consejo Nacional de Acreditación, Bogotá, versión en Internet.
- Rodríguez Guerrero, I., 1961. *Geografía económica de Nariño*, t. 1-IV, Geografía física, Editorial Sur Colombiana, Pasto.
- Superintendencia de Transportes y Puertos, Sistema de Indicadores de Gestión Portuaria, Módulo estadístico, información disponible en Internet.
- Universidad de Nariño-Cedre, 2002. *Cuentas económicas de Nariño 1989-2000*, San Juan de Pasto.

- Universidad de Nariño-Cedre, 2004. *Cuentas económicas de Nariño 2000-2002p*, San Juan de Pasto.
- Universidad de Nariño-Cedre, 2006. *Cuentas económicas de Nariño 2002-2004p*, San Juan de Pasto.
- West, R., 2000. *Las tierras bajas del Pacífico colombiano*, Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Bogotá.
- Zuccardi, I., 2002. “Los ciclos económicos regionales en Colombia”, *Documentos de trabajo sobre economía regional*, n.º 25, Banco de la República, Cartagena.