

Finanzas y gestión pública en ciudades colombianas

Tomás Martín

Acerca de los datos sobre finanzas de las ciudades de la Red, es deseable por varios motivos que los municipios tengan un mayor grado de independencia financiera con respecto a la Nación. Sin embargo, una vez se ha garantizado la solidez fiscal de los municipios, lo que mas interesa a los ciudadanos es recibir efectiva y eficientemente los bienes y servicios por parte del Estado, independientemente de la fuente de los recursos. Dicho sea esto, los municipios con mayores ingresos propios (y, por lo tanto, mayores ingresos tributarios) tienden a ser mas efectivos y eficientes, pues enfrentan mayor presión de los contribuyentes que exigen que sus aportes sean utilizados de la mejor manera posible. En cualquier caso, la invitación es a estudiar las cifras sobre finanzas en conjunto con la información sobre logro de resultados en aspectos como salud, educación, reducción de pobreza, movilidad, etc. De esa manera es posible hacerse a una idea de al menos la efectividad de las administraciones en el uso de los recursos que reciben.

Por último, los datos sobre gasto de inversión como porcentaje del gasto total deben ser leídos con algo de precaución, por al menos dos motivos. En primer lugar, la definición de inversión es en Colombia bastante laxa y permite incluir gastos que en realidad cubren costos operativos del funcionamiento del gobierno. En segundo lugar, la ciudadanía debe pedir a sus gobernantes que rindan cuentas sobre todos los recursos a su cargo, pues independientemente de su clasificación como gasto de inversión o de funcionamiento, todos deben estar destinados a la provisión efectiva y eficiente de bienes y servicios.



La última temática que se trata en este informe es el entorno económico en las ciudades de la Red Cómo Vamos. Esta temática corresponde al último anillo o dimensión de la calidad de vida dentro de la metodología de los programas Cómo Vamos, denominado desarrollo económico y competitividad y es la dimensión mas externa, la cual envuelve a todas las anteriores, ya que en la medida en que la economía crece y es estable, se generan condiciones propicias para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, en todos los aspectos. Aunque no es suficiente, un buen clima económico es necesario para que mejore la calidad de vida en las ciudades.

Para hacer seguimiento al entorno económico se deben observar al menos tres variables de interés: el crecimiento de la producción, el nivel de empleo y el nivel de precios. Sobre empleo, este informe dedicó el capítulo cinco al mercado laboral mostrando cómo en las ciudades de la Red continúa disminuyendo la tasa de desempleo aunque a un ritmo menor que en años anteriores; preocupan algunos aspectos como la informalidad o el desempleo juvenil.

El seguimiento al nivel de producción en las ciudades de la Red está limitado por las restricciones de información derivadas del sistema de cuentas económicas colombiano. El DANE calcula y publica periódicamente el nivel de producción del total nacional y los departamentos, pero no llega al nivel de municipios, por lo

que no se dispone de una cifra oficial sobre el PIB de las ciudades de la Red, con excepción de Bogotá, que por su condición de distrito cuanta con todas las estadísticas disponibles para los departamentos del país.

A continuación se presenta una breve reseña sobre el indicador de importancia económica municipal, que publicó el DANE a mediados de 2014 y que permite tener una aproximación al tamaño de la economía en cada una de las ciudades de la Red Cómo Vamos.





Indicador de importancia económica **

El pasado 18 de julio el DANE, en cumplimiento de un mandato de la ley 1551 de 2012, publicó un documento técnico en el cual clasifica a todos los municipios del país según su nivel de producción en siete categorías, denominadas índice de importancia económica relativa municipal.

Para realizar la clasificación, la entidad tuvo que estimar el valor de la producción municipal, la cual hasta el momento no había sido calculada de manera oficial en Colombia.

Como se ha mencionado en reiteradas ocasiones en este y otros informes, el sistema de cuentas nacionales de Colombia no permite tener una estimación del valor del Producto Interno Bruto para los municipios colombianos, sino sólo para el total nacional y los totales departamentales. Por tal motivo, el DANE calculó, a partir de más de 30 variables indirectas, la importancia económica relativa de cada municipio al interior de su respectivo departamento para asignarle el valor de su producción a partir del valor estimado de la producción departamental.

En la tabla siguiente se muestran los resultados publicados por el DANE para las ciudades de la Red Cómo Vamos. Se presentan dos indicadores: el primero de ellos es el valor agregado bruto, que corresponde a la diferencia entre el valor la producción y los costos en todas las ramas de la economía; el segundo es la participación del

Tabla 14.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Valor agregado bruto municipal y participación en el total departamental. Año 2012p

Grupo	Ciudad	Valor agregado bruto*	Participación en el departamento
Grandes	Bogotá	148.938	100,00%
	Medellín	35.061	44,20%
	Cali	26.670	47,80%
	Bucaramanga Metropolitana	16.585	40,60%
	Barranquilla	15.615	69,50%
	Cartagena	15.042	67,00%
Ciudades	Ibagué	5.136	37,60%
	Pereira	4.820	57,20%
	Yumbo	4.750	8,50%
	Manizales	4.056	46,60%
	Valledupar	3.278	25,00%

Fuente: DANE-cuentas departamentales
*En miles de millones de pesos

** Puede encontrarse la metodología y estimaciones para todos los municipios en la página web del DANE, en el siguiente enlace:
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Met_indicador_import_economica_mpal_2014.pdf

valor agregado del municipio en el total departamental. Debe tenerse en cuenta que la información presentada pertenece a las últimas estimaciones de valor agregado disponibles al momento de elaboración de este informe, que corresponden al año 2012 y aún son cifras preliminares que el DANE ajustará en la medida que disponga de más información, por lo que este dato se presenta sólo como referencia.

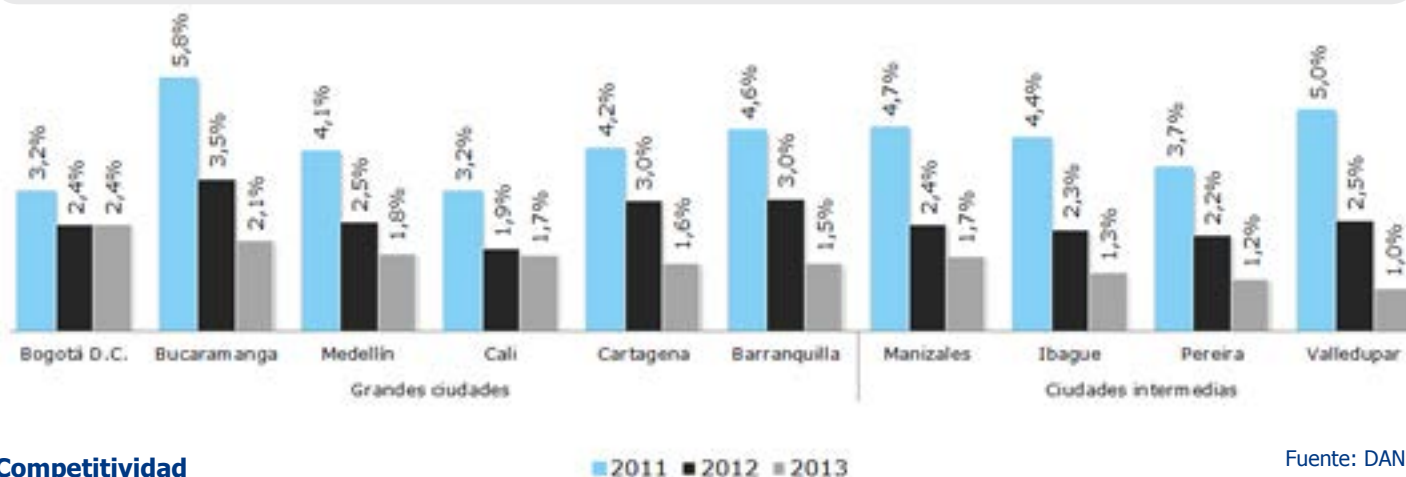


Nivel de Precios

En todas las ciudades de la red Cómo Vamos la tasa de inflación registrada durante el año 2013 fue inferior a la registrada en 2011 y 2012. En promedio en las grandes ciudades se registró un incremento de 1,9% en el nivel general de precios; la ciudad con mayor incremento fue Bogotá, con 2,4% y la que registró el menor incremento fue Barranquilla, con 1,5%.

En las ciudades intermedias el incremento promedio fue de 1,3%; Manizales con 1,7% tuvo el mayor incremento y Valledupar, con 1% presentó el menor incremento en el grupo de ciudades intermedias y en toda la Red Cómo Vamos. El incremento moderado en los precios es favorable para la calidad de vida en las ciudades de la Red, sobre todo si se tiene en cuenta que en ocho de las diez ciudades, el incremento en el ingreso per cápita fue mayor que el incremento en los precios. El lector interesado en este aspecto puede revisar el segundo capítulo de este informe, que trata sobre pobreza y desigualdad.

Gráfica 14.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de Inflación. Años 2011 a 2013



Fuente: DANE

Competitividad

Para la construcción de este informe se indagó sobre la dinámica empresarial en cada una de las ciudades, a través del indicador de diferencia en el número de sociedades constituidas y liquidadas durante el período de estudio. Sin embargo, en algunos de los programas Cómo Vamos no se obtuvo el valor para los tres años analizados y en algunos casos no se pudo encontrar información que correspondiera solo a la ciudad capital, ya que en varias de las cámaras de comercio la jurisdicción de estas entidades comprende varios municipios. Por lo tanto, no se incluyó el indicador de dinámica empresarial en esta versión del informe.

Ahora bien, se complementa este capítulo con la presentación de algunos elementos sobre la competitividad en las ciudades de la Red Cómo Vamos. La competitividad, entendida como la capacidad de brindar mayor satisfacción a los consumidores o de producir a precios más bajos, depende de múltiples factores como la infraestructura, las instituciones, el tamaño del mercado interno, la dotación de bienes básicos y el grado de innovación o sofisticación de las empresas al interior de cada ciudad.

El Consejo Privado de Competitividad en conjunto con la Universidad del Rosario, completaron dos años seguidos realizando el Índice Departamental de Competitividad (IDC), el cual está

basado en la metodología del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial.

Este índice está compuesto por tres factores: 1) condiciones básicas; 2) eficiencia; y 3) sofisticación e innovación. A su vez, estos factores contienen diez pilares que son medidos a través de 62 variables. En el primero (condiciones básicas) está compuesto por los pilares de instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud, y medio ambiente. El segundo factor (eficiencia) contiene educación superior y capacitación, y eficiencia de los mercados. El tercero (sofisticación e innovación) mide la sofisticación y diversificación productiva, y la innovación.

De acuerdo con los resultados de este índice, Bogotá es la región más competitiva del país con un puntaje de 7,8 sobre 10. Bogotá es líder en los tres factores: condiciones básicas; eficiencia; y sofisticación e innovación. Su mayor fortaleza es la sofisticación de su economía y la innovación. Antioquia, con 5,94, es la segunda región más competitiva del país y Caldas, con 5,77, es el tercer departamento más competitivo.

A continuación el lector encontrará un breve resumen de los resultados del índice, para los departamentos de las ciudades de la Red Cómo Vamos. Se sugiere consultar el informe completo si el lector desea información de los demás departamentos⁶².

62. Informe disponible en <http://www.compitem.com.co/site/indice-departamental-de-competitividad-2014/>

Tabla 14.2. Algunos departamentos. Puntaje y posición en los factores del índice de competitividad departamental. Año 2013

Departamento	Puntaje (0-10)	Posición (entre 22)	FACTORES					
			Condiciones básicas		Eficiencia		Sofisticación e innovación	
			Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición
Bogotá	7,82	1	7,07	1	7,87	1	8,82	1
Antioquia	5,94	2	6,61	2	5,6	4	5,78	3
Caldas	5,77	3	6,02	4	5,82	2	4,93	6
Santander	5,51	4	6,21	3	5,64	3	4,1	9
Risaralda	5,16	5	5,91	5	5,02	6	3,6	11
Valle del Cauca	5,09	7	5,65	8	4,51	8	5,71	4
Atlántico	4,96	8	5,87	6	4,05	9	5,86	2
Bolívar	3,97	14	4,68	17	3,22	15	4,81	7
Tolima	3,7	17	4,99	14	3,24	14	1,65	16
Cesar	3,52	18	4,77	16	2,45	21	1,58	17

Fuente: Consejo privado de competitividad

De los departamentos de las ciudades de la Red Cómo Vamos, Risaralda y Caldas son los que presentan mejor desempeño institucional. Risaralda tiene buenos resultados en desempeño administrativo, transparencia; y seguridad y justicia, y gestión fiscal. Por su parte, Caldas tiene un muy buen desempeño en seguridad y justicia y en transparencia.

Bogotá, Risaralda y Caldas lideran la clasificación en materia de infraestructura. Bogotá obtiene buenos resultados en servicios públicos e infraestructura y en conectividad. Risaralda tiene buen desempeño en infraestructura TIC y en servicios públicos. Caldas queda bien calificada por los servicios públicos y conectividad. De otro lado, Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca lideran en el pilar de tamaños del mercado

Santander es del departamento que encabeza el desempeño en cobertura y calidad de la educación básica y media. Bogotá, Antioquia y Atlántico obtienen los mejores resultados en salud. Bogotá y Antioquia lideran en calidad en salud; y primera

infancia. Por su parte, Atlántico tiene el tercer mejor desempeño en cobertura en salud.

Con relación a medio ambiente, Antioquia, Caldas y Bogotá lideran los resultados. Antioquia se destaca en biodiversidad y en gestión de riesgos. Por su parte, Caldas muestra un buen desempeño en disposición de residuos sólidos y en gestión de riesgos, en la cual ocupa la primera posición. Por su parte, Bogotá presenta buenos resultados en disposición de residuos sólidos y deforestación.

En materia de educación superior y capacitación, Bogotá, Caldas y Antioquia obtienen los mejores resultados. Bogotá ocupa la primera posición en cobertura en educación superior; y bilingüismo, mientras que en calidad en educación superior se ubica en la cuarta posición. Caldas lidera en calidad y obtiene buen resultado en cobertura. A su vez, Antioquia se destaca en calidad.

En eficiencia de los mercados, Bogotá, Santander y Antioquia muestran el mejor desempeño. Bogotá ocupa el primer lugar en eficiencia en el mercado laboral



y desarrollo del mercado financiero y tiene buen resultado en eficiencia del mercado de bienes. Santander tiene fortalezas en el mercado laboral y, junto a Antioquia, tiene buen desempeño en el mercado financiero.

Atlántico, Valle del Cauca y Bogotá puntúan en sofisticación y diversificación de la economía al igual que tienen altos niveles de sofisticación de sus exportaciones, así como diversificación.

Para terminar, Bogotá, Antioquia y Caldas tienen los mejores desempeños de innovación y dinámica empresarial. Bogotá ocupa el primer lugar en los tres componentes de esta dimensión, investigación; inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTI) y patentes; y dinámica empresarial. Antioquia tiene buen desempeño en los tres componentes y Caldas tiene fortalezas en investigación y en inversión en CTI y patentes.

En el escalafón general, de los departamentos de las ciudades de la Red Cómo Vamos, solo Cesar avanzó en el escalafón y solo Bolívar retrocedió. Los demás 8 departamentos mantuvieron la misma posición de la medición anterior.

De acuerdo con los autores del índice, si bien los diez pilares son importantes para todos los departamentos, su importancia re-



lativa difiere en virtud de su grado de desarrollo. De esta manera, por ejemplo, para las regiones con niveles de desarrollo relativamente bajo, un mejoramiento en las condiciones básicas puede convertirse en la mejor estrategia para aumentar su competitividad, mientras para regiones con niveles de desarrollo elevados, las acciones a implementar deberían focalizarse en la sofisticación y diversificación de su economía.

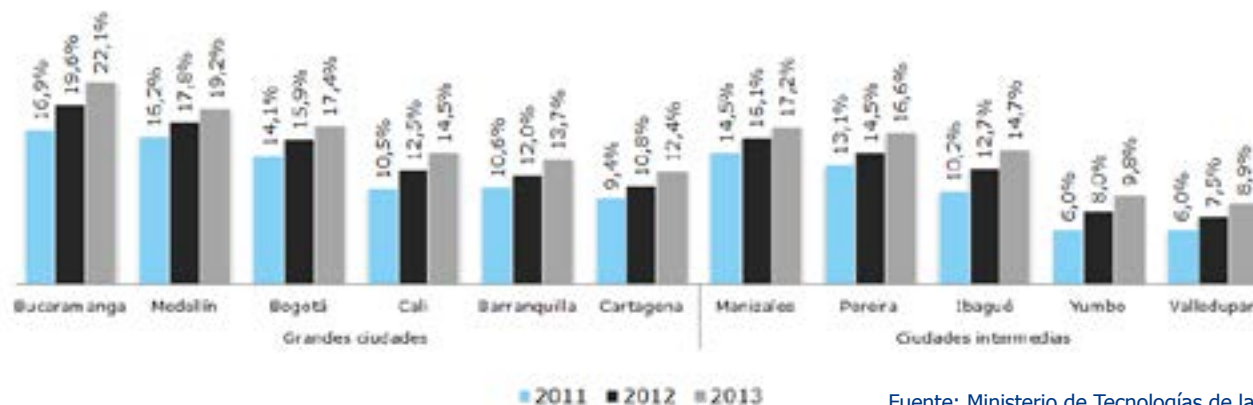
No corresponde a este informe presentar un análisis detallado de la competitividad en las ciudades de la Red. El lector interesado puede remitirse a los informes de competitividad publicados por diversas entidades como el consejo privado de competitividad, la CEPAL o el observatorio del caribe colombiano, entre otras⁶³.

Uno de los aspectos que indican mayores posibilidades de acceso a la información en el contexto actual es la conectividad a internet. De acuerdo con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones-MINTIC, durante el cuarto trimestre de 2013 en promedio 15,1% de los hogares en las ciudades de la red Cómo Vamos, disponía de una conexión a internet.

En las grandes ciudades el promedio era de 16,6% siendo Bucaramanga y Medellín las ciudades con mayor penetración de este servicio, 22% y 19%, respectivamente, mientras que Barranquilla y Cartagena son las ciudades con menor acceso, con tasas de penetración de 13,7% y 12,4%, respectivamente.

En las ciudades intermedias, el promedio de este indicador fue 13,4%, siendo Manizales y Pereira las que cuentan con mayor penetración (17,2% y 16,6%, respectivamente), mientras que Yumbo y Valledupar se encuentran rezagadas respecto a las demás ciudades, con las menores tasas de penetración en toda la Red, 9,8% y 8,9%, respectivamente.

Gráfica 14.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Penetración de Internet. Años 2011 a 2013



Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones-MINTIC

Finalmente, se presenta el lugar ocupado por las ciudades de la Red en el ranking de facilidad para hacer negocios, que publica anualmente el Banco Mundial y que se denomina Doing Business. En este informe se incluyen cuatro factores que afectan la facilidad para hacer negocios en cada lugar: la facilidad para abrir una empresa, la facilidad para obtener permisos de construcción, la facilidad para registrar una propiedad y la facilidad en el pago de impuestos.

Las ciudades intermedias de la red se encuentran entre las diez primeras ciudades de Colombia en

el ranking nacional y dos de ellas, Manizales e Ibagué ocupan el primer y segundo lugar. La ciudad de Bogotá, que pertenece al grupo de grandes ciudades, aparece en el tercer lugar del ranking nacional siendo la única de las grandes ciudades que se destaca entre las ciudades colombianas por su facilidad para hacer negocios. Las ciudades de Medellín, Bucaramanga y Cartagena se ubican por debajo del décimo puesto y las ciudades de Cali y Barranquilla están entre las últimas del país en facilidad para hacer negocios, ocupando las posiciones 21 y 22, respectivamente⁶⁴.

Tabla 14.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Lugar ocupado en el ranking Doing Business. Año 2013

Doing Bussines 2013	Facilidad para hacer negocios	Abrir una empresa	Permisos de Construcción	Registro de la propiedad	Pago de impuestos
Bogotá	3	7	7	4	16
Medellín	11	11	17	8	10
Bucaramanga	14	10	13	21	7
Cartagena	18	6	11	23	18
Cali	21	4	16	22	23
Barranquilla	22	14	19	19	20
Manizales	1	7	4	1	3
Ibagué	2	4	15	2	1
Pereira	5	3	1	13	10
Valledupar	8	21	19	3	8

Fuente: Doing Bussines Colombia

63. Véase, por ejemplo, <http://www.compitem.com.co/site/indice-departamental-de-competitividad-2013/>

64. El detalle del ranking e indicadores que lo componen puede encontrarse en <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreconomies/colombia/>

Importancia de la Medición y Utilización del Pib Municipal

Jaime Vallecilla
 jaime.vallecilla@gmail.com

[Las] ciudades, la densa aglomeración que salpica el globo, han sido motores de innovación desde cuando Platón y Sócrates discutían en la ágora ateniense. Las calles de Florencia nos dieron el Renacimiento y las calles de Birmingham la Revolución Industrial. La gran prosperidad del Londres contemporáneo y Bangalore y Tokyo proviene de su habilidad para producir nuevo pensamiento. –Edward Glaeser (2011)

De acuerdo con las estimaciones de Naciones Unidas (United Nations 2013), la población mundial en 2013 alcanzó 7.2 billones de personas, de las cuales el 53% (3.8 billones) reside en zonas urbanas. Y según esta misma organización, en 2050 la proporción de población urbana será 69% (United Nations 2010). Colombia es hoy un país predominantemente urbano con 76% de su población en el área urbana, así como Caldas (71%), Quindío (87%) y Risaralda (78%), según proyecciones del DANE.⁶⁵

No sólo la tendencia a la urbanización es un fenómeno mundial, sino que también son claras de las posibilidades de las aglomeraciones urbanas para elevar la productividad y el crecimiento económico y reducir la pobreza, como señala el Banco Mundial:

Desde los primeros tiempos las ciudades han sido centros de democracia,

creatividad y actividad económica. ¿Por qué? Economía y geografía nos informan que la densidad y la aglomeración son esenciales para la productividad y el crecimiento (...)

[L]a urbanización es no sólo inevitable sino que es también una poderosa fuerza para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Este nuevo paradigma está fundamentado en la noción de que la densidad –y la urbanización que la produce– es esencial para alcanzar las economías de aglomeración y las ganancias en productividad. La función, no el tamaño es la medida del desempeño de una ciudad. World Bank (2009).⁶⁶

Por consiguiente, las ciudades y aglomeraciones urbanas (como áreas metropolitanas) han cobrado y cobrarán aún mayor importancia en el contexto nacional e internacional, lo que conlleva un mejor conocimiento de la magnitud, estructura y dinámica de las economías de las principales aglomeraciones urbanas y, por tanto, la necesidad de efectuar la medición de agregados macroeconómicos como producto, ingreso, consumo, ahorro e inversión.

En efecto, una reciente estrategia de gobierno local y urbano del Banco Mundial (World Bank 2009) propuso cinco líneas de gestión económica para la presente década: 1) focalizar en los elementos centrales (“core”) del sistema urbano: administración, finanzas y gobernanza; 2) reducción de la pobreza y mejoramiento de las áreas tuguriales; 3) soporte del crecimiento económico de las ciudades; 4) impulso al mercado de tierras

urbano y vivienda; 5) promoción de un medio ambiente urbano seguro y sostenible: entorno urbano, cambio climático y manejo de desastres.

En el caso de la tercera estrategia, uno de las variables claves para realizar su seguimiento la constituye el PIB, dado que es la principal medida del comportamiento de la economía en su conjunto de un país, un territorio o una ciudad. De esta manera, el PIB se constituye en una referencia (“benchmark”) de las actividades económicas y es usual expresar el valor de una determinada variable económica como porcentaje del PIB. De otra parte, como su cálculo en los diferentes países utiliza la misma metodología (basada en el Sistema de Cuentas Nacionales), su magnitud es comparable una vez que se convierte a una moneda única, que usualmente es el dólar de Estados Unidos (US\$). Asimismo, el valor del PIB se utiliza como indicador del “tamaño” de la economía de un país (región, municipio, aglomeración urbana, etc.).

En resumen, el PIB, junto con otro acervo de estadísticas económicas, pueden fundamentar la formulación de políticas y la toma de decisiones, así como promover la investigación en empresas y universidades porque esta variable condensa la actividad económica de los entes territoriales respectivos y sirve como marco de referencia para evaluar el comportamiento de sus economías.



65. En realidad se trata de población en cabeceras, pero se toma como urbana.

66. Versión (no oficial) al castellano del autor.

Referencias

Glaeser, Edward. 2011. Triumph of the City. New York: Penguin Books.

United Nations. 2010. Population Division of the Department of Economic and Social Affairs. World Population Prospects. The 2009 Revision. www.un.org

_____. 2013. World Population 2012. New York. ST/ESA/SER.A/332.

World Bank. 2009. System of Cities. Integrating National and Local Policies. Connecting Institutions and Infrastructure. New York.