

DOCUMENTOS DE
TRABAJO SOBRE
**ECONOMÍA
REGIONAL
Y URBANA**

**Análisis de la Pobreza y
Condiciones de Vida en
Valledupar**

Por:
Andrea Otero-Cortés
Fernando Herrera
Juan Manuel Monroy

Núm. 278
Marzo, 2019



BANCO DE LA REPÚBLICA
CENTRO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS REGIONALES (CEER) - CARTAGENA

Análisis de la Pobreza y Condiciones de Vida en Valledupar*

Andrea Otero-Cortés

Banco de la República
aoteroco@banrep.gov.co

Fernando Herrera

CESORE
centrocesore@gmail.com

Juan Manuel Monroy

CESORE
jmonroyb@unal.edu.co

Banco de la República

Las opiniones contenidas en el presente documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen al Banco de la República ni a su Junta Directiva.

Resumen:

En Valledupar la pobreza ha incrementado durante los últimos cuatro años, pasando de 27% en 2014 a 33,4% para 2017. La distribución del ingreso también sufrió un revés importante durante el mismo periodo de tiempo, cuando el coeficiente de Gini pasó de 0,42 a 0,46, lo que indica que en 2017 hubo una mayor concentración de la riqueza que en 2014 (DANE, 2018). Este documento estudia los principales factores que han incidido en el aumento de la pobreza y propone una serie de inversiones para contrarrestar la desmejora en las condiciones de vida de los valduparenses. Los resultados indican que el deterioro en el mercado laboral (empleo, salarios e informalidad) y la calidad de la educación son los factores que explican el incremento en pobreza. Las inversiones propuestas en temas de educación, vivienda y trabajo, que reducirían la pobreza y generarían un entorno propicio para el desarrollo económico de Valledupar, requieren de \$230 millones de dólares para los próximos 10 años, lo que implicaría un esfuerzo fiscal adicional por generar \$22,8 millones de dólares adicionales anuales hasta 2030.

Palabras clave: Pobreza, educación, mercado laboral, políticas públicas, Valledupar.

Clasificación JEL: I32, I38, J46, R51

*Los autores son, en su orden: Otero: Economista investigadora, Banco de la República. Herrera: Director, Centro de Estudios Socioeconómicos y Regionales (CESORE). Monroy: Economista, Centro de Estudios Socioeconómicos y Regionales (CESORE) y Fedesarrollo. Los autores agradecen los comentarios y valiosos aportes de Jaime Bonet, Diana Ricciulli y Luis Armando Galvis que ayudaron a la elaboración de este trabajo. También agradecen a Juan Miguel Villa y Jorge Maestre por su colaboración en el acceso a la información.

Analysis of Poverty and Living Conditions in Valledupar[†]

Andrea Otero-Cortés

Banco de la República
aoteroco@banrep.gov.co

Fernando Herrera

CESORE
centrocesore@gmail.com

Juan Manuel Monroy

CESORE
jmonroyb@unal.edu.co

Banco de la República

The opinions expressed in this document are those of the authors and do not necessarily reflect the views of Banco de la República or its Board of Directors.

Abstract:

Poverty rate increased six percentage points in the past four years in Valledupar (DANE, 2018). The income distribution deteriorated as well during the same period of time. This document studies the main factors that explain the rise in poverty in Valledupar during 2014-2017 and proposes a series of investments that will help the city to overcome this drawback in their economic and social development. The results show that the worsening in labor market conditions (wages, employment and informality rate) due to negative shocks in coal prices and low quality of education are the factors driving the poor performance of Valledupar in terms of poverty reduction. We propose a set of investments in education, labor policy and housing that cost \$230 millions of dollars for the next 10 years, in order to create structural conditions for development and lower poverty.

Palabras clave: Poverty, education, labor market, public policy, Valledupar.

JEL Classification: I32, I38, J46, R51

[†]The authors are: Otero: Researcher, Banco de la República. Herrera: Director, Centro de Estudios Socioeconómicos y Regionales (CESORE). Monroy: Economist, Centro de Estudios Socioeconómicos y Regionales (CESORE) y Fedesarrollo. The authors would like to thank Jaime Bonet, Diana Ricciulli, and Luis Armando Galvis for the insightful feedback, and Juan Miguel Villa and Jorge Maestre for providing us with information and data essential for this work.

Tabla de contenido

1.	Introducción	1
2.	Historia económica.....	2
3.	Pobreza.....	4
3.1	Pobreza monetaria.....	4
3.2	Pobreza, género y niñez	6
3.3	Incidencia de la pobreza por niveles educativos y de ocupación laboral	7
3.4	Los pilares del cambio en la pobreza	9
3.5	La desigualdad en la distribución del ingreso	13
3.6	La pobreza y los precios.....	15
3.7	Pobreza multidimensional	16
3.8	Índice de Exclusión Social (IES)	18
3.9	Análisis de la pobreza por barrios y comunas con base en SISBEN.....	21
4.	Demografía y migración.....	26
4.1	Población y envejecimiento	26
4.2	Caracterización étnica	33
4.3	Población desplazada	34
4.4	Migración	36
5.	Educación.....	38
5.1	Educación primaria, básica y media.....	39
5.2	Educación superior.....	42
5.3	Jornada única y docentes.....	46
6.	Mercado Laboral	48
6.1	Oferta de trabajo.....	49
6.2	Demanda de Trabajo	50
6.3	Resultados del mercado laboral: Desempleo y Salarios.....	53
7.	Vivienda	56
8.	Recomendaciones de política	59
8.1	Inversiones en educación	59
8.2	Inversiones en vivienda.....	63
8.3	Inversiones en temas laborales.....	65
8.4	Financiamiento	67
9.	Conclusiones	73
10.	Referencias	75

1. Introducción

Durante los últimos cuatro años, el incremento en la pobreza en Valledupar ha sido evidente. Las mediciones convencionales como la pobreza monetaria dan cuenta de ello, ya que la pobreza monetaria aumentó 6 puntos porcentuales (pp) durante este periodo, ubicándose en 33.4% para 2017. La distribución del ingreso también sufrió un revés durante el mismo periodo, que se refleja en el aumento del Coeficiente de Gini 0,42 en 2014 a 0,46 en 2017 (DANE, 2018). Estos hechos contrastan con lo que ocurre a nivel nacional, ya que tanto la pobreza como la desigualdad han disminuido sistemáticamente desde 2010.

El aumento de la pobreza expone a sus habitantes a las consecuencias negativas que trae la falta de recursos económicos y sociales para vivir, como lo son la desescolarización de los niños y jóvenes o la venta de activos productivos, aumentando la vulnerabilidad de los hogares. Por lo tanto, es de carácter urgente entender por qué la pobreza aumentó en Valledupar durante un periodo en el que ha estado disminuyendo a nivel nacional, y buscar soluciones que puedan aliviar este problema.

Es así como surge este documento, en donde se busca ofrecer una herramienta de diagnóstico de los principales factores, estructurales y de coyuntura, que incidieron en el empeoramiento de las condiciones de vida de los valduparences, y también proponer una serie de inversiones que ataquen las principales fuentes de pobreza de la ciudad.

En la medida en que se lleven a cabo estudios focalizados y regionales, que entiendan y expliquen las diferentes realidades del país, se colaborará de la mejor manera en la construcción de las soluciones. La pobreza es sentida de manera directa por las poblaciones, en su hábitat y en su territorio, por lo tanto, parte de las respuestas tienen que provenir de entender esa realidad local y de construir políticas diferenciales y específicas según el territorio que se analice (Rodríguez-Pose y Wilkie, 2017).

El presente documento se divide en nueve secciones. La primera es esta introducción. Después se presenta un breve recorrido histórico sobre la economía vallenata y en qué situación se encuentra actualmente. La tercera sección estudia en detalle las cifras de pobreza usando diferentes mediciones y busca identificar los grupos poblacionales y sectores más vulnerables que requieren atención prioritaria. Luego siguen cuatro secciones que analizan

los mayores determinantes de la pobreza en la ciudad: demografía y migración, educación, mercado laboral y vivienda. La octava sección propone algunas inversiones estratégicas que conseguirían atacar las principales fuentes de estancamiento económico, así como las potenciales fuentes de financiación de dichos proyectos. Por último, se presentan las conclusiones.

2. Historia económica

Valledupar, capital del departamento del Cesar, según las proyecciones poblacionales del Censo de 2005, es una ciudad intermedia de 483.286 habitantes en 2018. Está conformada por 236.135 hombres (48,9%) y 247.151 mujeres (51,1%), quienes en conjunto habitan en su gran mayoría en la cabecera municipal (85,73%). Su posición geográfica, en medio de grandes fuentes de producción minero-energética y agropecuaria, la identifican como una ciudad nodal prestadora de servicios hacia trabajadores que ven en Valledupar un centro logístico y de intercambio económico. La ciudad se alimenta de la fuente hídrica del río Guatapurí que la atraviesa y de la Sierra Nevada de Santa Marta, la cual posee una riqueza ambiental y social en términos étnicos que influyen en su dinámica demográfica.

Históricamente, Valledupar ha tenido tres períodos económicos claramente delimitados. El primero, que va hasta 1960, cuando era una ciudad no capital, ya que el departamento del Cesar fue creado en 1967, y se encontraba relativamente aislada de los circuitos económicos nacionales. En términos económicos, la ciudad tenía una vocación ganadera y agropecuaria tradicional y la sociedad se dividía en un grupo no muy numeroso de personas acaudaladas, ganaderos especialmente, y otra gran mayoría de trabajadores agropecuarios y de ocupaciones urbanas aún incipientes, en condiciones de pobreza (Bernal, 2000).

A finales de la década de 1950 comienza la producción de algodón de manera comercial, que toma gran auge en los años 70 y transforma la ciudad. Este cultivo tenía gran intensidad en mano de obra a todo nivel, no sólo en el proceso de recolección, dónde se requerían cantidades importantes de trabajadores del campo. También se necesitaban agrónomos, topógrafos, pilotos de avionetas para fumigar, comercializadores de insumos agrícolas, vendedores, producción de nuevas viviendas, médicos, enfermeras y odontólogos, entre otros, lo cual atrajo una gran cantidad de migrantes económicos (Bernal, 2000).

El gran aporte demográfico y social del algodón fue que creó una clase media, inexistente en Valledupar hasta ese entonces, integrada por todas estas personas que ahora contaban con oportunidades de empleo profesional y técnico (Bernal, 2000). Esta expansión dura hasta comienzos de la década de 1980, cuando hay una crisis algodonera aguda y el Cesar pasa de cultivar más de 120.000 hectáreas a medianos de 1970 a menos de 5.000 a comienzos de 1990 (Bonet y Aguilera, 2018).

A finales de la década del noventa comienza el boom del carbón, que continúa hasta la fecha, y posiciona a Valledupar como el centro urbano de mayor tamaño más cercano para los trabajadores de las minas de La Guajira y del Cesar. El carbón pasó a ser el principal producto de explotación del Cesar, ya que pasó de contribuir con el 0,1 % del valor agregado departamental entre 1961 y 1965 a representar cerca del 33% del valor agregado del departamento entre 2011 y 2015 (Bonet y Aguilera, 2018). El aumento en la producción de carbón ha traído consigo factores positivos como el incremento en las regalías disponibles para el departamento para realizar proyectos de inversión, pero también ha hecho que el Cesar sea más vulnerable a choques externos que no se pueden modificar como los cambios en el precio internacional del carbón (Bonet y Aguilera, 2018).

Además, vale la pena resaltar que, en los últimos años, la ciudad ha logrado capitalizar en el tradicional Festival Vallenato, un activo de gran importancia para la economía local. Para 2013, según estimaciones de Sánchez Baute (2017), el Festival logró movilizar \$45.000 millones de pesos en distintos sectores de la economía³. Otras estimaciones sugieren impactos 6 veces mayores para 2017. Sin embargo, no existe ningún trabajo que mida el verdadero impacto del Festival con rigurosidad. Aun así, tomando como ejemplo esta exitosa fiesta, hoy en día Valledupar también busca expandir esa riqueza cultural a otras áreas por fuera del vallenato, como lo son las artes plásticas, la pintura y el teatro.

De la mano del boom minero y la reactivación económica de la ciudad a través del sector construcción, los indicadores de pobreza, pobreza extrema y del mercado laboral empezaron a mejorar en la ciudad desde 2010, presentando notorias caídas en la incidencia de la pobreza

³ Este dato se distribuye entre entradas de taquilla a diferentes eventos, acomodación hotelera, restaurantes y demás actividades recreativas, gastos de logística para los espectáculos musicales y confección de atuendos para los artistas, entre otros.

y en la tasa de desempleo (DANE, 2018; DANE – Cuentas Departamentales, 2018). Sin embargo, en 2014 esa tendencia nuevamente se revirtió y la pobreza en Valledupar comenzó a aumentar (DANE, 2018). Es este incremento en la pobreza, en un periodo en el que la tendencia nacional en pobreza era a la baja, lo que este documento busca explicar e intentar mitigar con ciertas recomendaciones de política hechas a la medida de las capacidades de la ciudad.

3. Pobreza

En 2017, Valledupar era la quinta ciudad capital más pobre del país, y durante los últimos tres años ha presentado un notable incremento en la incidencia de la pobreza que no se ha visto en otras ciudades de tamaño comparable. Este hecho contrasta con el periodo comprendido entre 2010 y 2014, cuando hubo una reducción acelerada en la pobreza monetaria (DANE, 2018).

Esta sección estudia la pobreza desde múltiples perspectivas. La primera, desde el enfoque de la pobreza monetaria, que se define a partir de la línea de pobreza (LP). También se estudia la pobreza multidimensional (IPM) para el área rural de Valledupar por disponibilidad de datos, ya que incorpora elementos no monetarios (condiciones educativas del hogar, de salud, trabajo, niñez y juventud, vivienda y acceso a servicios públicos domiciliarios) que incrementan el riesgo de una persona de caer en la pobreza. Luego se introduce el concepto de índice de exclusión social (IES), que busca medir desigualdades en diferentes dimensiones de la vida del individuo, que interfieren con su inclusión dentro de la sociedad y favorecen la exclusión social. Por último, se presenta un análisis de la pobreza a través del índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) para las personas más vulnerables de la ciudad, incluidas en el sistema de focalización de beneficios del estado, SISBEN.

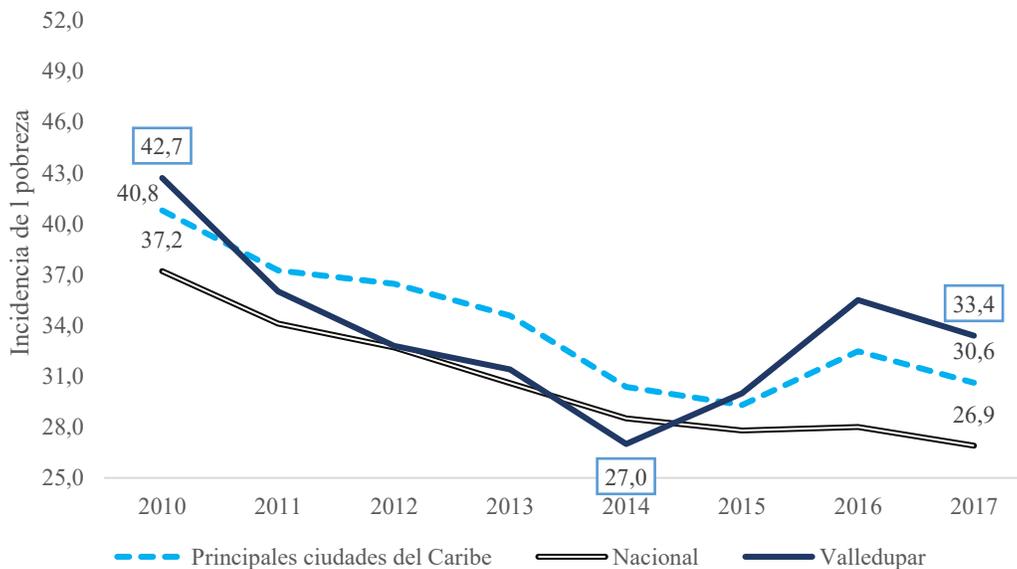
3.1 Pobreza monetaria

Existen dos períodos claramente diferenciados en la historia reciente de Valledupar: De 2010 a 2014, cuando la pobreza disminuyó 15pp, pasando de 42,7% a 27%, y el otro, de 2015 a 2017, cuando se revirtió dicha tendencia y la pobreza aumentó 6pp, pasando de 27% a 33,4%.

Igual comportamiento muestra la pobreza extrema, que paso de 9,3% en 2010 a un mínimo de 3,6% en 2014 para volver a incrementar hasta llegar a 7.5% en 2017 (DANE, 2018).

Como muestran los Gráficos 1 y 2, la tendencia de Valledupar difiere de la observada en el país, en donde la pobreza ha disminuido paulatinamente todos los años desde 2010. Incluso para 2017, la pobreza en el país estaba 6,5pp por debajo de la incidencia presentada en Valledupar. Así las cosas, para ese mismo año, el 33,4% de la población valduparense estaba por debajo de la línea de la pobreza⁴, lo que en términos prácticos significa que un hogar de 4 miembros se consideraba pobre si sus ingresos mensuales, en conjunto, no superaban \$1.106.620. Esto representa alrededor de 135.000 personas en condición de pobreza, de las cuales 30.405 (7,5%) se encontraban en la pobreza extrema, es decir, tenían ingresos mensuales promedio por debajo de \$120.400, lo que lo lleva prácticamente a situaciones de inseguridad alimentaria.

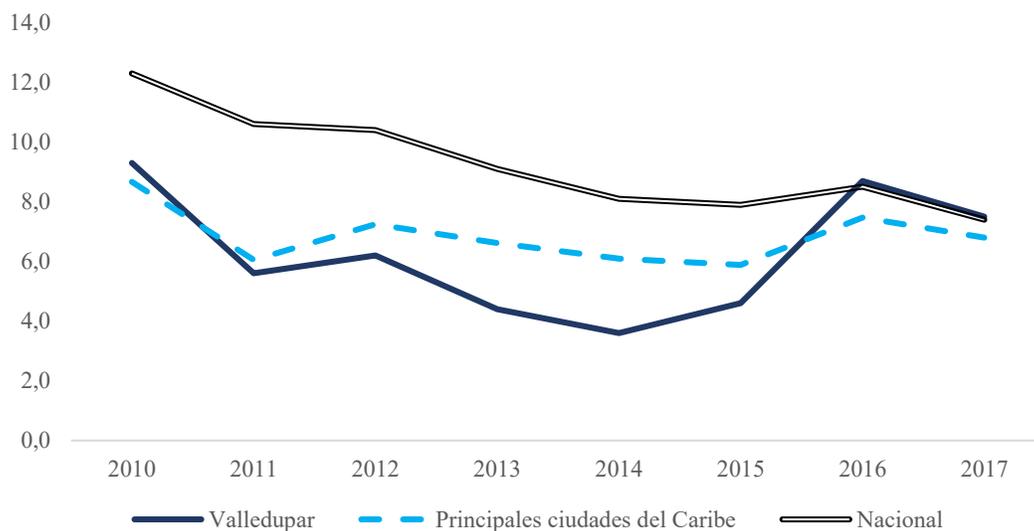
Gráfico 1. Incidencia de la pobreza: Valledupar, principales ciudades del Caribe y nacional, 2010-2017



Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

⁴ De acuerdo con la GEIH y el cálculo de la línea de pobreza para Valledupar del DANE, esta es de \$276.655 por persona en términos reales a precios del 2017.

Gráfico 2. Incidencia de la pobreza extrema: Valledupar, principales ciudades del Caribe y nacional, 2010-2017

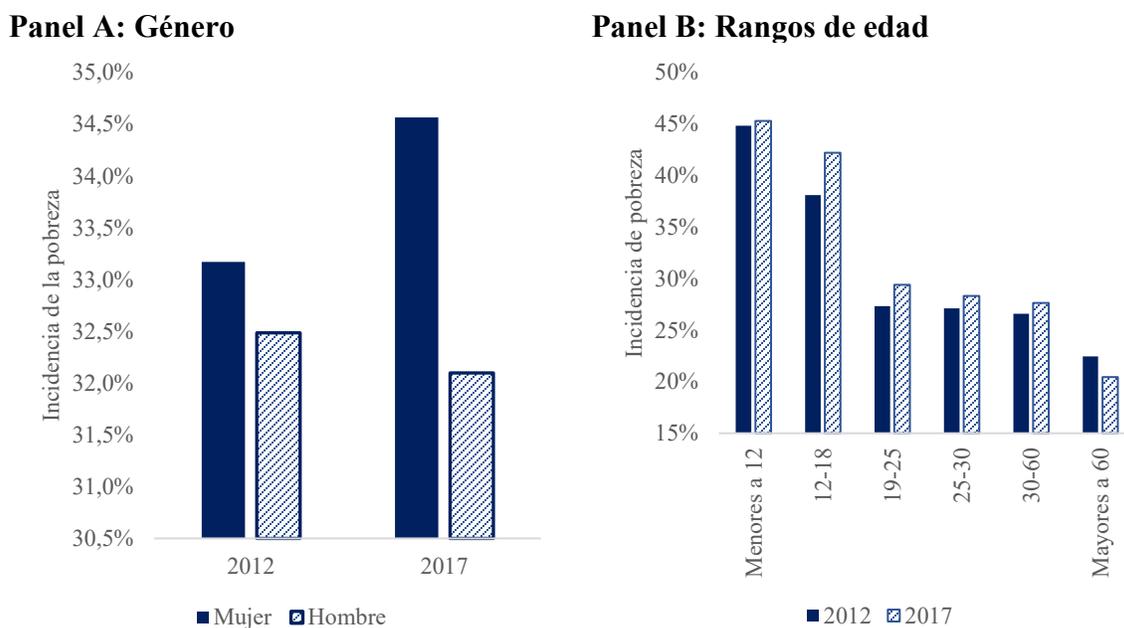


Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

3.2 Pobreza, género y niñez

Según el Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL, en Colombia por cada 100 hombres pobres hay 118 mujeres en la misma condición (Cepal, 2014). De hecho, la pobreza es mayor en hogares en donde la cabeza es femenina y no masculina. Las razones de esta diferencia se originan por el mayor tiempo que dedican las mujeres a actividades del cuidado (seis horas diarias versus dos de los hombres), lo cual les dificulta estudiar, capacitarse o tener trabajos de tiempo completo. Este hecho se traduce en menor participación laboral y mayor desempleo femenino y la existencia de una brecha salarial en su contra. Todas estas razones eventualmente se presentan en Valledupar, en donde hay cada vez más mujeres pobres como proporción de la población total. Para 2012, la incidencia de la pobreza era 0,7pp mayor en las mujeres que en los hombres, pero para 2017 esta cifra aumentó a 2,5pp (Gráfico 3, Panel A).

Gráfico 3. Incidencia de la pobreza por grupos de edad y género en Valledupar, 2012 y 2017



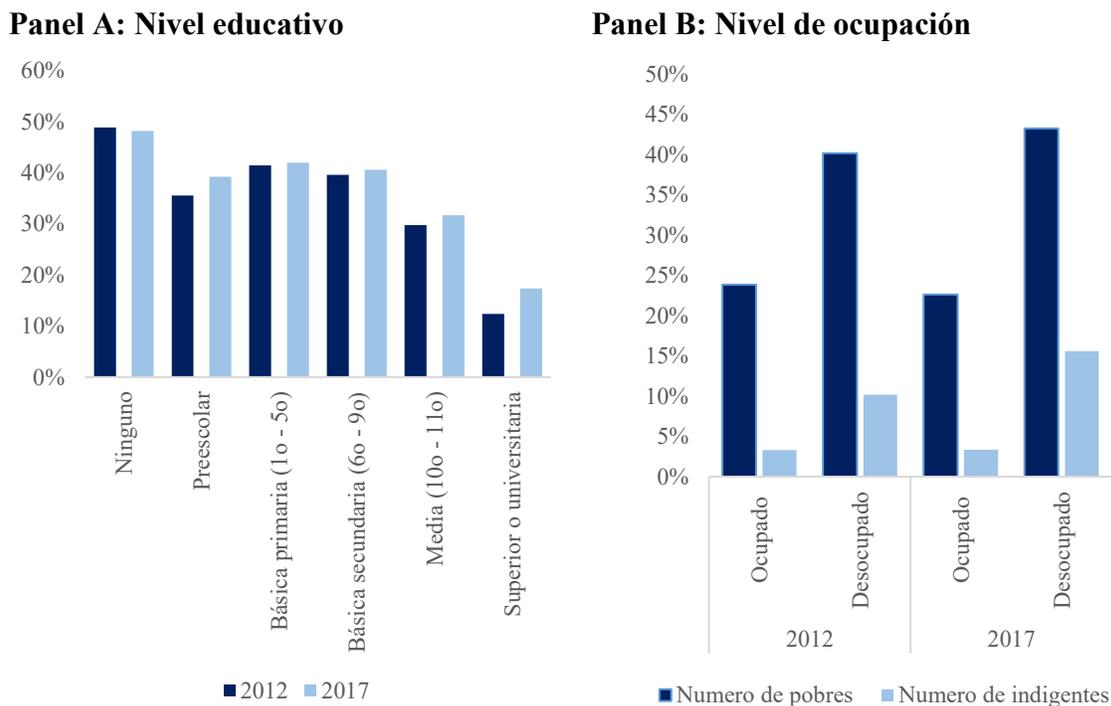
Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

También se aprecia en el Gráfico 3 (Panel B) una fuerte concentración de la pobreza en los menores de edad y en los jóvenes. Lo anterior, puede tener efectos sobre la formación de capacidades y el acceso a oportunidades con consecuencias directas en los niveles de ocupación futura, y, por ende, de ingresos tanto laborales como no laborales. De esta manera hay dos prioridades que se deben atender: mujeres y niñez y juventud en la lucha contra la pobreza.

3.3 Incidencia de la pobreza por niveles educativos y de ocupación laboral

Una de las modalidades de las trampas de la pobreza hace referencia a que las personas pobres generalmente tienen poca formación de capital humano. Como consecuencia, esto afecta su desempeño en el mercado laboral debido a su baja productividad, lo que condiciona a las personas en estado de pobreza a obtener remuneraciones bajas, así como trabajos informales o de mala calidad, y hace que aumenten las probabilidades de seguir en dicha condición (BID, 2016).

Gráfico 4. Incidencia de la pobreza por nivel educativo y ocupación en Valledupar, 2012-2017



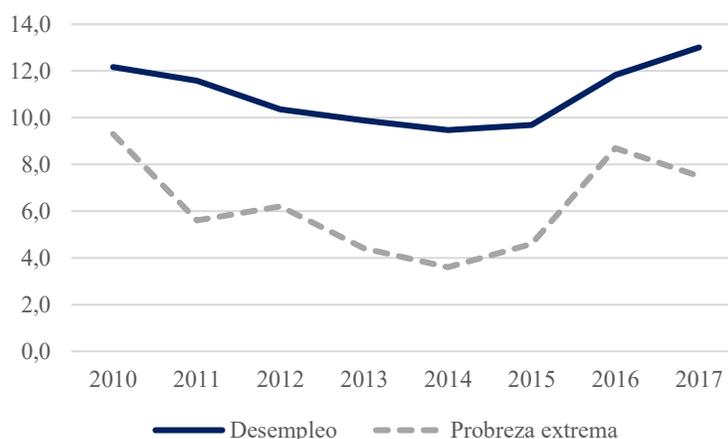
Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

Así las cosas, de acuerdo a los niveles educativos de las personas pobres, se observa en el Gráfico 4 (Panel A) que existe una concentración de la pobreza en las personas sin ningún nivel educativo (49%), básica primaria (42%) y básica secundaria (40%). Sumado a lo anterior, para la mayoría de los niveles educativos, la pobreza aumentó entre 2012 y 2017, con excepción de las personas sin ningún nivel educativo (caída de 0,7pp). Es relevante resaltar que la incidencia de la pobreza también aumentó para las personas con educación superior en 5pp, lo que abre las puertas para indagar sobre la calidad de la educación de dicha mano de obra que no se refleja en mejores ingresos y la capacidad del mercado laboral local de absorber mano de obra calificada, como se mostrará más adelante.

En línea con lo anterior, la participación en el mercado laboral es determinante a la hora de explicar variaciones en la incidencia de pobreza debido a que la principal fuente del ingreso de los hogares proviene de los salarios. En consecuencia, aquellos que se encuentran desocupados presentan tasas de pobreza relativamente más altas con respecto a los ocupados en 20pp para la pobreza moderada y en 13pp para pobreza extrema (Gráfico 4, Panel B). De hecho, el incremento en la pobreza entre 2012 y 2017 se concentra más en los desocupados

que en los ocupados, lo que estaría asociado a los factores estructurales previamente explicados como lo son la escolaridad y calidad de la educación de la fuerza laboral, tipo de empleo (asalariado o cuenta propia), informalidad, entre otros (Gráfico 5).

Gráfico 5. Tasa de pobreza extrema y desempleo en Valledupar, 2010-2017



Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

3.4 Los pilares del cambio en la pobreza

Esta sección busca separar el aumento observado en pobreza monetaria para Valledupar en los tres componentes propuestos por Kalenikov y Shorrocks (2003): el efecto crecimiento, el efecto distribución y el efecto línea. También propone descomponer las variaciones en las fuentes de ingreso tanto en ingreso laboral como no laboral de acuerdo con Barros (2006) y Azevedo et al (2014).

El crecimiento y la distribución de los ingresos de un país están estrechamente relacionados con los cambios en la incidencia de la pobreza a lo largo del tiempo. Si el crecimiento económico beneficia a las personas que se encuentran justo en los grupos de más bajos ingresos de tal manera que permita que estén por encima de la línea de pobreza, entonces se habla de crecimiento pro-pobre. Ahora bien, los cambios en la distribución del ingreso también pueden generar efectos de salida o de entrada de pobres respecto a la línea de la pobreza (Ravallion, 2017). Así que se puede tener situaciones en la que hay crecimiento

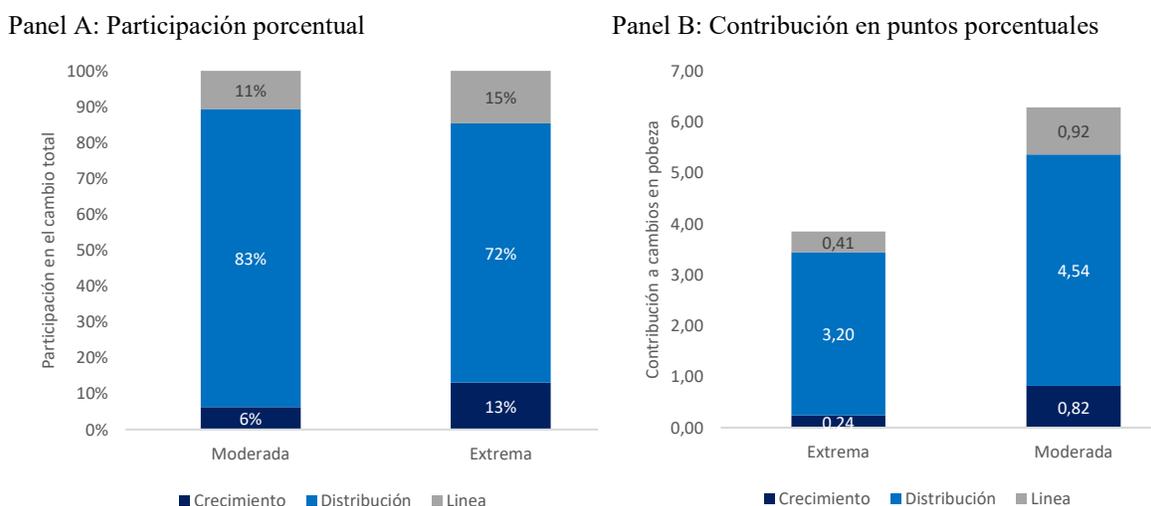
económico e incremento de la pobreza al mismo tiempo, debido a que la distribución del ingreso no mejoró.

Por el lado de la descomposición desarrollada por Kalenikov y Shorrocks (2003), se tiene que el cambio en la pobreza, Δp , es la diferencia entre la pobreza observada en dos periodos de tiempo 0 y 1. La pobreza depende de tres factores: El ingreso promedio de los hogares (μ_t), la distribución del ingreso medido por la curva de Lorenz (L_t) y la línea de pobreza (z_t) en un periodo de tiempo dado t. La descomposición se puede formalizar de la siguiente manera:

$$\Delta p = p_1 - p_0 = \{p(\mu_1, L_0, z_0) - p(\mu_0, L_0, z_0)\} + \{p(\mu_0, L_1, z_0) - p(\mu_0, L_0, z_0)\} + \{p(\mu_0, L_0, z_1) - p(\mu_0, L_0, z_0)\} \quad (1)$$

En donde el cálculo de cada componente se obtiene comparando los cambios en cada uno de los factores analizados (ingreso promedio, distribución del ingreso y precios), conservando los otros dos factores constantes. Por ejemplo, el componente ingreso indica la variación de la pobreza entre dos periodos de tiempo que se hubiese tenido como producto de una variación en la media del ingreso per cápita del hogar si la distribución del ingreso y los precios se hubiesen mantenido iguales entre los dos periodos.

Gráfico 6. Principales factores de cambios en pobreza Valledupar, 2014-2017



Nota: Un cambio positivo en la pobreza monetaria indica que la pobreza aumentó. Un cambio negativo indica que la pobreza disminuyó.

Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

El Gráfico 6 muestra los resultados de la descomposición para el periodo 2014-2017, en donde se observa que tanto la pobreza moderada como para la pobreza extrema (indigencia) aumentaron en 6,28pp y 3,85pp, respectivamente. El factor que más contribuyó a este incremento fue la distribución del ingreso, seguido de la caída de los ingresos promedio de los hogares y del efecto en los precios. El efecto distribución representa el 83% del cambio total en pobreza moderada (4,54pp) y el 72% del cambio en pobreza extrema (3,2pp), mientras que el efecto crecimiento contribuyó al 11% del cambio en pobreza moderada (0,92pp) y el 15% en pobreza extrema (0,41pp). Se observa también que el efecto línea (precios) es más importante para explicar los cambios en la pobreza extrema que en la pobreza moderada (13% y 6%, respectivamente).

Ahora bien, con el fin de identificar la contribución de factores asociados a la composición del ingreso de los hogares, Barros (2006) identificó que los ingresos pueden descomponerse de la siguiente manera:

$$Y_{pc} = \frac{1}{n} \left(\sum_{i=1}^n y_i^L + \sum_{i=1}^n y_i^{NL} \right) \quad (2)$$

En donde Y_{pc} es el ingreso per cápita de los hogares, y_i^L son los ingresos laborales de cada uno de los individuos en el hogar y y_i^{NL} incluye los ingresos no laborales de cada individuo del hogar. Si se supone que solo la población económicamente activa, n_A , contribuye a los ingresos del hogar, la descomposición del ingreso per cápita es de la siguiente forma:

$$Y_{pc} = \frac{n_A}{n} \left(\frac{1}{n_A} \sum_{i=1}^n y_i^L + \frac{1}{n_A} \sum_{i=1}^n y_i^{NL} \right) \quad (3)$$

Usando (3), se pueden hacer diferentes simulaciones contrafactuales de la distribución del ingreso per cápita, cambiando cada una de las variables incluidas en la ecuación y en algunos casos, parte de estas variables (ingreso laboral y las subcategorías del ingreso no laboral como las pensiones, transferencias e ingresos de capital), de tal manera que se pueda calcular el efecto que cada uno de estos componentes tiene sobre la descomposición de la pobreza (Azevedo et al, 2013).

Cuadro 1. Descomposición de los cambios en pobreza entre 2014 y 2017 por fuentes de ingreso en Valledupar.

	Moderada	Extrema
Ingreso laboral	3,36	2,21
Ingreso no laboral:		
-Transferencias Públicas	0,11	0,16
-Transferencias Privadas	1,59	0,87
-Pensiones	-0,13	-0,02
-Capital	0,25	0,19
-Otros	1,10	0,45
Cambio total	6,28	3,86

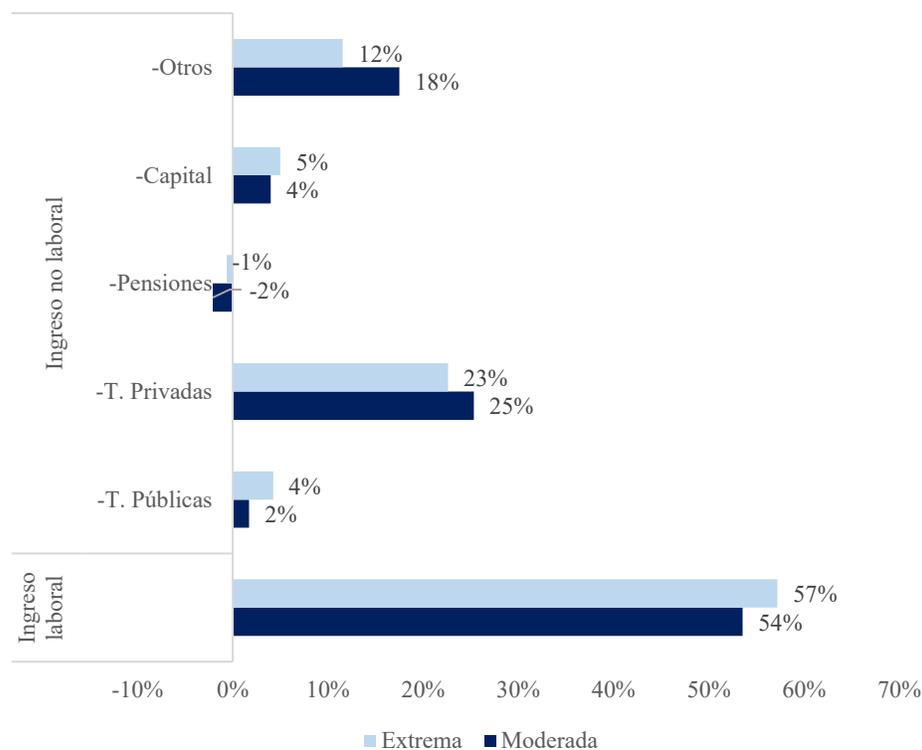
Nota: Un cambio positivo en la pobreza monetaria indica que la pobreza aumentó. Un cambio negativo indica que la pobreza disminuyó.

Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

Los resultados presentados en el Cuadro 1 indican que el ingreso laboral es la fuente más importante de cambio en pobreza moderada (3,36pp) y extrema (2,21pp), lo que pone de manifiesto que el contexto económico de desaceleración que sufrió el mercado laboral de Valledupar se tradujo inmediatamente en caídas del ingreso laboral de los hogares y aumentos sustanciales de la pobreza monetaria. Por el lado del ingreso no laboral, compuesto por transferencias (públicas y privadas), pensiones, ingresos de capital y otros ingresos, se observa que si bien explica buena parte del aumento de la pobreza (43% de la moderada y 46% de la extrema), existen ciertos componentes que explican en una mayor medida el aumento de la pobreza respecto a otros.

El Gráfico 7 muestra la contribución general que los componentes anteriormente descritos tuvo sobre el cambio en pobreza para Valledupar en el periodo 2014-2017. El componente del ingreso no laboral que más incide en el aumento de la pobreza es el de transferencias privadas (25% en moderada y 23% en extrema), ya que allí se incluyen las remesas, por ejemplo. Otros ingresos no laborales en donde se incluyen ingresos por concepto de arrendamiento contribuyeron con un 18% al aumento de la pobreza moderada y 12% de la pobreza extrema.

Gráfico 7. Contribución a los cambios en pobreza por fuente de ingreso en Valledupar, 2014-2017.



Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

3.5 La desigualdad en la distribución del ingreso

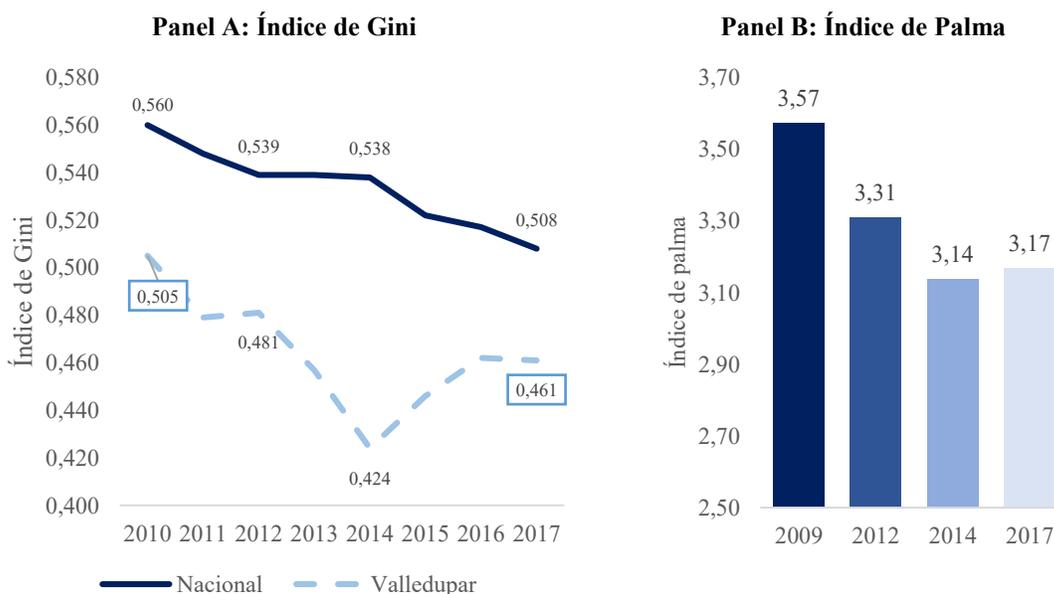
El aumento de la desigualdad contribuyó de manera importante al aumento de la pobreza. De hecho, la desigualdad puede tener efectos negativos en la esfera productiva a nivel agregado, en la configuración de la estabilidad política y en la cohesión social (Stiglitz, 2014; FMI, 2015). Por ejemplo, un cambio en la distribución del ingreso puede opacar un episodio de crecimiento económico pro-pobre (Ravallion, 2016).

En este aspecto, Valledupar ha experimentado una caída en la desigualdad medida por el Coeficiente de Gini entre 2010 y 2014 al pasar de 0,5 a 0,42. Esta tendencia se revierte hacia 2015 y la desigualdad aumenta hasta llegar a 0,46 en 2017. Aunque el valor del coeficiente de Gini de 2017 sigue estando por debajo de los niveles de 2010, el aumento de la desigualdad en Valledupar de los últimos años va en contravía de lo que sucede con la desigualdad promedio del país que ha venido descendiendo consistentemente (ver Gráfico 8, panel A).

Ahora bien, el Coeficiente de Gini no permite mostrar una foto completa de lo que sucede con la distribución del ingreso, ya que pueden presentarse situaciones en las cuales la participación en el ingreso total de las personas más ricas y más pobres del país (quienes están en los extremos de la distribución del ingreso) sea diferente, pero se tiene el mismo Coeficiente de Gini. Así que con el fin de identificar quiénes son los que se vieron más perjudicados con el empeoramiento de la distribución del ingreso, se puede usar el índice de Palma. Este indicador calcula una relación entre la participación de la población en el grupo de mayores ingresos (10% más rico) y la participación del 40% más pobre (ver Gráfico 8, Panel B).

Los resultados muestran que entre 2009 y 2014 el índice de Palma se redujo, lo que quiere decir que los ingresos de los más ricos pasaron de ser 3,5 veces más altos que los ingresos de los pobres a 3,1. Sin embargo, entre 2014 y 2017 el índice aumentó ligeramente pasando de 3,14 a 3,17 debido a que en este periodo de crisis, los ingresos tanto de los más ricos como de los más pobres cayeron, pero el 40% más pobre de la población experimentó una mayor caída en sus ingresos (reducción del 10%) respecto al 10% más rico (caída del 7%).

Gráfico 8. Indicadores de desigualdad de ingresos en Valledupar, 2010-2017



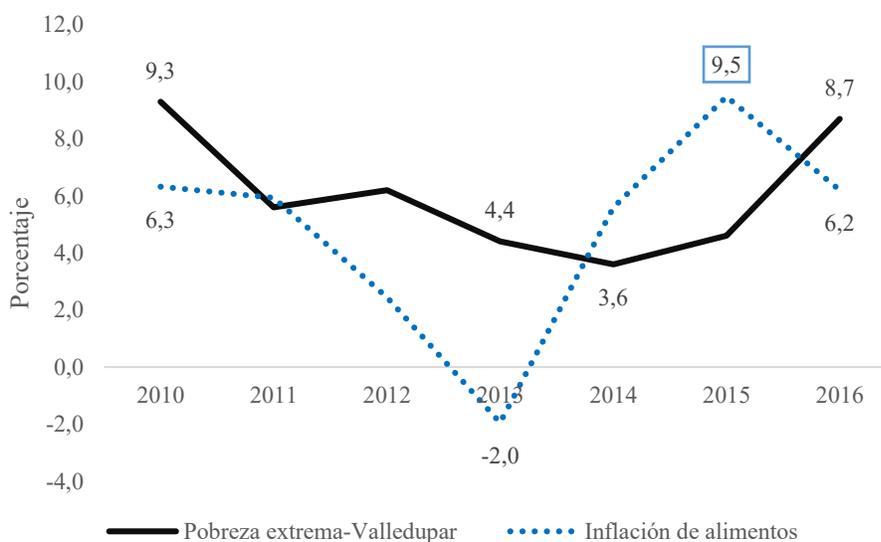
Fuente: GEIH. Cálculo de los autores.

3.6 La pobreza y los precios

Existe una relación directa entre inflación y pobreza, en particular, entre pobreza extrema y el precio de los alimentos (Cardoso, 1992, Easterly y Fischer, 2000). Al incrementar la inflación de manera continua, disminuye el poder adquisitivo de las personas y aumenta la pobreza, lo que es una consecuencia lógica ante la dificultad de los más pobres para adquirir la totalidad de bienes y servicios que antes compraban a menores precios. Por lo anterior, se entiende que la inflación actúa como un impuesto regresivo, que recae de mayor manera sobre los más pobres.

Según Villa y Herrera (2015), Valledupar ha presentado una alta volatilidad en la variación del costo de la canasta básica de los hogares en los últimos años, la cual pudo contribuir al incremento en la pobreza extrema del municipio desde 2015. En el Gráfico 9 se presentan las series de inflación de alimentos y pobreza extrema para la ciudad. La correlación simple entre pobreza e inflación está cerca del 0,21, lo que sugiere una baja correlación entre las series. Sin embargo, antes del incremento de la pobreza extrema de 2015, hubo un periodo de marcado incremento en precios que pudo ocasionar el empobrecimiento de los hogares. De hecho, al rezagar un periodo la serie de la inflación de alimentos se encuentra una correlación más pronunciada del orden de 0,84.

Gráfico 9. Pobreza extrema en Valledupar versus la inflación de alimentos



Fuente: DANE. Cálculos de los autores.

Adicionalmente, la descomposición Kalenikov y Shorrocks (2003), la cual incluye el “efecto línea” o cómo los cambios en los precios afectan la incidencia de la pobreza en la población, muestran que para el periodo 2014-2017 el efecto línea explica el 6% del aumento de la pobreza moderada y el 13% de la pobreza extrema.

3.7 Pobreza multidimensional

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) captura para Colombia cinco dimensiones (educación, salud, trabajo, acceso a servicios públicos y condiciones de vivienda) sobre las cuales la población puede estar en condición de privación (DNP, 2018). Este indicador es atractivo para los hacedores de política pública ya que identifica las fuentes sobre las cuales pueden focalizarse los recursos para generar mejora en las condiciones de vida y así subsanar la carencia de condiciones mínimas de vida, estas entendidas en el sentido de capacidades de Sen (1984).

El IPM se calcula con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) del DANE, la cual tiene representatividad a nivel nacional, cabecera, rural disperso y de departamentos. Aquí, son considerados pobres los hogares que tengan privación en por lo menos el 33% de los indicadores (DANE, 2018). Dado que no es posible calcular el IPM para Valledupar usando la Encuesta de Calidad de Vida, se reporta el IPM para zonas rurales usando datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2014.

El Cuadro 2 reporta el IPM para los municipios en el Cesar en su componente rural. De 25 municipios del departamento, solo San Alberto presenta valores que se encuentran por debajo del promedio nacional para 2014 en centros poblados y rural disperso (44,1). Por su parte, Valledupar se ubica en el puesto 16 en donde el 62% de su población rural encuentra limitaciones en su calidad de vida.

Cuadro 2. Índice de Pobreza Multidimensional Ajustada para los municipios del Cesar, 2005 y 2014

Municipio	Incidencia Pobreza 2005- total	Incidencia Pobreza 2014-rural
Pueblo Bello	91,0%	81,1%
Río De Oro	74,9%	73,2%
Becerril	70,7%	71,7%
Agustín Codazzi	73,1%	70,3%
Aguachica	71,3%	68,4%
Pelaya	81,7%	68,3%
La Gloria	82,2%	67,2%
Pailitas	74,2%	66,7%
La Jagua De Ibirico	69,8%	66,6%
González	85,7%	66,5%
San Martín	79,5%	66,3%
Curumaní	76,2%	65,6%
El Copey	79,1%	65,4%
Bosconia	77,7%	64,6%
El Paso	79,7%	63,7%
Valledupar	53,2%	62,2%
Chiriguaná	71,0%	60,2%
Chimichagua	86,7%	59,9%
Astrea	84,3%	59,5%
La Paz	64,8%	58,6%
Manaure	64,5%	52,6%
Gamarra	79,2%	51,4%
San Diego	63,5%	51,0%
Tamalameque	82,0%	46,3%
San Alberto	63,0%	27,3%

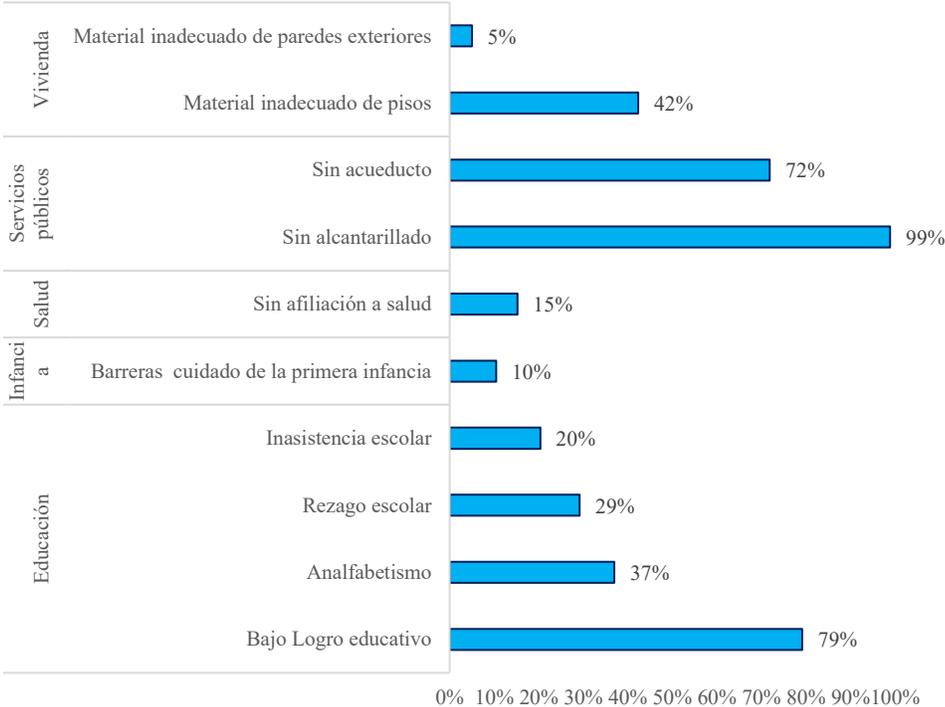
Nota: El índice de pobreza multidimensional se calculó con base en el CNA 2014, ajustando las cinco dimensiones que conforman el IPM. La medición de 2005 fue hecha por el DNP usando datos del Censo de 2005. Los dos cálculos no son comparables ya que las poblaciones evaluadas son fundamentalmente diferentes.

Fuente: Censo 2005 y Censo Nacional Agropecuario 2014. Cálculos DNP.

Dentro de los elementos en donde los valduparences en zonas rurales encuentran mayor privación está el acceso a servicios públicos. En este ítem, el 98% de la población rural no tiene acceso a alcantarillado mientras que de 7 de cada 10 personas no cuentan con acueducto,

afectando tanto la actividad productiva como la garantía de estándares mínimos de calidad de vida. Otro ítem que incide severamente en la alta tasa de pobreza multidimensional es el bajo logro educativo. Aquí se considera a una persona en privación si hace parte de un hogar en donde la educación promedio de los mayores a 15 años es inferior a 9 años, por lo que el 79% de la población está en condición de privación. Esta, al ser un factor determinante en los ciclos de pobreza, puede llegar a explicar la relación entre educación, productividad y trampas de pobreza (Gráfico 10).

Gráfico 10. Dimensiones de privación rural en Valledupar, 2014



Fuente: DNP

3.8 Índice de Exclusión Social (IES)

El índice de exclusión social (IES) busca combinar una batería de indicadores sociales, económicos y demográficos, que reflejan la exclusión social que alguien puede enfrentar al tener carencias en alguno de ellos. Este índice compila dicha información a través del uso de una técnica estadística llamada análisis de componentes principales (ACP), en la cual se usa

una transformación para convertir unos indicadores posiblemente correlacionados en vectores linealmente independientes, llamados componentes principales.

Para fines prácticos, el uso de ACP permite condensar en un índice distintas dimensiones de la exclusión social, para poder definir cuáles son las más importantes y clasificar las ciudades en términos de su potencial de inclusión de las personas en la sociedad.

Siguiendo lo propuesto por Ayala y Meisel (2016), los indicadores contemplados para el IES para una ciudad son: tasa de embarazo adolescente, rendimiento académico medido a través del desempeño promedio en pruebas Saber 11, tasa de mortalidad infantil, tasa de desempleo, porcentaje de la población sin educación, proporción de la población que no aporta a pensiones, incidencia de la pobreza, incidencia de la pobreza extrema, tasa de homicidios, expectativa de vida al nacer, cobertura de alcantarillado y desigualdad en el ingreso.

Dado que se tienen 12 indicadores de exclusión social, se obtienen 12 componentes linealmente independientes entre sí. El Cuadro 3 presenta los doce componentes y la proporción de la varianza total del IES que explica cada uno. La varianza de cada componente es normalizada a 1 y la varianza total es normalizada a 12, para así poder seleccionar los componentes principales con base en su poder explicativo de la variación total. Aquellos que aporten más que su propia variación son seleccionados.

En este caso, como el componente 1 logra explicar una proporción alta de la varianza, solo se utiliza este como el componente principal, ya que logra explicar el 55% de la variación total del conjunto de indicadores. En el Cuadro 4 se observa el peso relativo que cada indicador tiene dentro de este componente. Por ejemplo, la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema son los dos indicadores que más influyen para aumentar la exclusión social. De otra parte, un mayor puntaje promedio de los estudiantes en las Pruebas Saber 11, una mayor expectativa de vida al nacer y una mejor cobertura de alcantarillado reducen el riesgo de exclusión social de las personas más vulnerables en Valledupar.

Cuadro 3. Valores propios de la matriz de autocorrelación para el cálculo del IES en Valledupar, 2017.

Componente	Valor Propio	Proporción de la varianza explicada	Acumulado
Componente 1	6,57	0,55	0,55
Componente 2	1,63	0,14	0,69
Componente 3	1,02	0,09	0,78
Componente 4	0,79	0,07	0,85
Componente 5	0,69	0,06	0,91
Componente 6	0,58	0,05	0,96
Componente 7	0,26	0,02	0,98
Componente 8	0,16	0,01	0,99
Componente 9	0,1	0,01	1
Componente 10	0,08	0	1
Componente 11	0,06	0	1
Componente 12	0,01	0	1

Fuente: ICFES y DANE con base en Ayala y Meisel (2016). Cálculo de los autores.

Cuadro 4. Componente principal para la estimación del IES en Valledupar, 2017

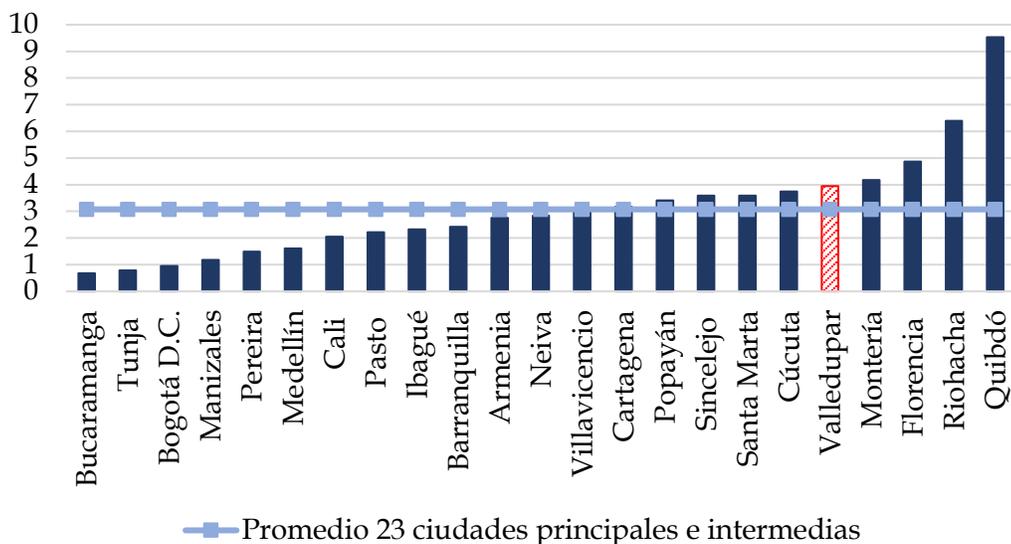
Variable	Componente 1
Porcentaje de personas en condición de pobreza	0,36
Porcentaje de personas en condición de pobreza extrema	0,36
Tasa de mortalidad infantil	0,33
Tasa de informalidad (no aporte a pensiones)	0,27
Tasa de homicidios	0,25
Coefficiente de Gini	0,25
Porcentaje de población analfabeta	0,25
Tasa de desempleo	0,23
Pruebas Saber 11	-0,26
Expectativa de vida al nacer	-0,27
Cobertura de alcantarillado	-0,32

Fuente: ICFES y DANE con base en Ayala y Meisel (2016). Cálculo de los autores.

Para construir el IES, simplemente se tomó el primer componente usando una transformación lineal para que tuviera valores positivos en un rango de 0 a 10. El Gráfico 11 muestra los valores del IES para las 23 principales ciudades del país. Como se observa, Valledupar es la quinta ciudad con mayor exclusión social de todas las analizadas, siendo superada por

Quibdó, Riohacha, Florencia y Montería. Esto es un síntoma de alerta sobre la situación general de la ciudad en múltiples dimensiones que afectan el progreso de sus individuos.

Gráfico 11. Índice de Exclusión Social por ciudades, 2017



3.9 Análisis de la pobreza por barrios y comunas con base en SISBEN

El Sistema de Selección de Beneficiarios Para Programas Sociales (SISBEN) es una herramienta que sirve para identificar a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. De esta manera, a través de una detallada encuesta, se clasifica a las personas de acuerdo a su nivel socioeconómico y se les otorga un puntaje. En resumen, el SISBEN no es un programa en sí, sino un sistema de clasificación que permite focalizar los recursos destinados a programas sociales a quienes más los necesitan.

Las encuestas del SISBEN son realizadas cada cierto tiempo en las zonas vulnerables de los municipios colombianos, pero también se pueden realizar por petición del individuo en los sitios designados por las oficinas de planeación local. La encuesta más reciente a la que se tiene acceso es de 2010.

Como todo instrumento de focalización, el SISBEN tiene fallas, ya que los individuos auto-reportan la información utilizada para calcular el puntaje, manipulando así su clasificación. Es común encontrar personas con recursos suficientes para no ser clasificados como población objetivo de los programas anti-pobreza del gobierno, recibiendo estos beneficios (Camacho y Conover, 2011).

La base de datos SISBEN permite estudiar la incidencia de la pobreza medida a través del índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) a nivel de barrios y comunas. Dicho ejercicio sirve para identificar las zonas y barrios que requieren mayor inversión de manera prioritaria en la ciudad.

En el área urbana de Valledupar hay 235.762 personas registradas en la encuesta del SISBEN 2010. De estos, el 51,9% son mujeres. En promedio los encuestados tienen 26 años de edad y 8,2 años de educación. El 41,9% tiene vivienda propia y en sus viviendas habitan, en promedio, 4,6 personas (Cuadro 5).

Cuadro 5. Características descriptivas base SISBEN para Valledupar, 2010

	Media	Desviación estándar	N
Mujer (%)	51,9	--	235.762
Edad	26,3	19,3	235.762
Años de educación ¹			
Toda la muestra	7,2	4,7	235.762
Mayores 25 años	8,2	4,2	105.239
Vivienda propia (%)	41,9	--	235.762
Personas por hogar	4,63	1,9	235.762
Hogares por vivienda	1,2	0,5	235.762
Jefe del hogar mujer (%)	44,9	--	235.762

--No es aplicable.

¹ Años de educación aproximados con base en una variable categórica de niveles educativos completados.

Fuente: SISBEN (2010). Cálculos de los autores.

En la encuesta SISBEN es posible identificar 165 barrios en Valledupar de los cerca de 200 que existen en la actualidad. El NBI promedio de los barrios es 50,1% y el componente que más peso tiene dentro del mismo es el hacinamiento, ya que la proporción de personas en hacinamiento dentro de cada barrio es, en promedio, 33,9% (Cuadro 6).

Los barrios con una situación más crítica en términos de necesidades insatisfechas son, en orden: Zapato en Mano, Familias Unidas, Las Mercedes, 9 de Marzo, 11 de Noviembre, Pescadito, Villa Germania, El Edén, Nuevo Milenio, Nueva Colombia y Paraíso. En todos estos barrios el NBI es superior a 90.

Cuadro 6. NBI y sus componentes por barrios con base en SISBEN en Valledupar, 2010

	Media	Desviación estándar	N
Número de personas por barrio	1.428	2.299	165
NBI (%)	50,1	--	165
Viviendas inadecuadas (%)	8,9	--	165
Servicios públicos inadecuados (%)	13,4	--	165
Hacinamiento (%)	33,9	--	165
Alta dependencia (%)	22	--	165
Inasistencia escolar (%)	3,2	--	165

--No es aplicable.

Fuente: SISBEN (2010). Cálculos de los autores.

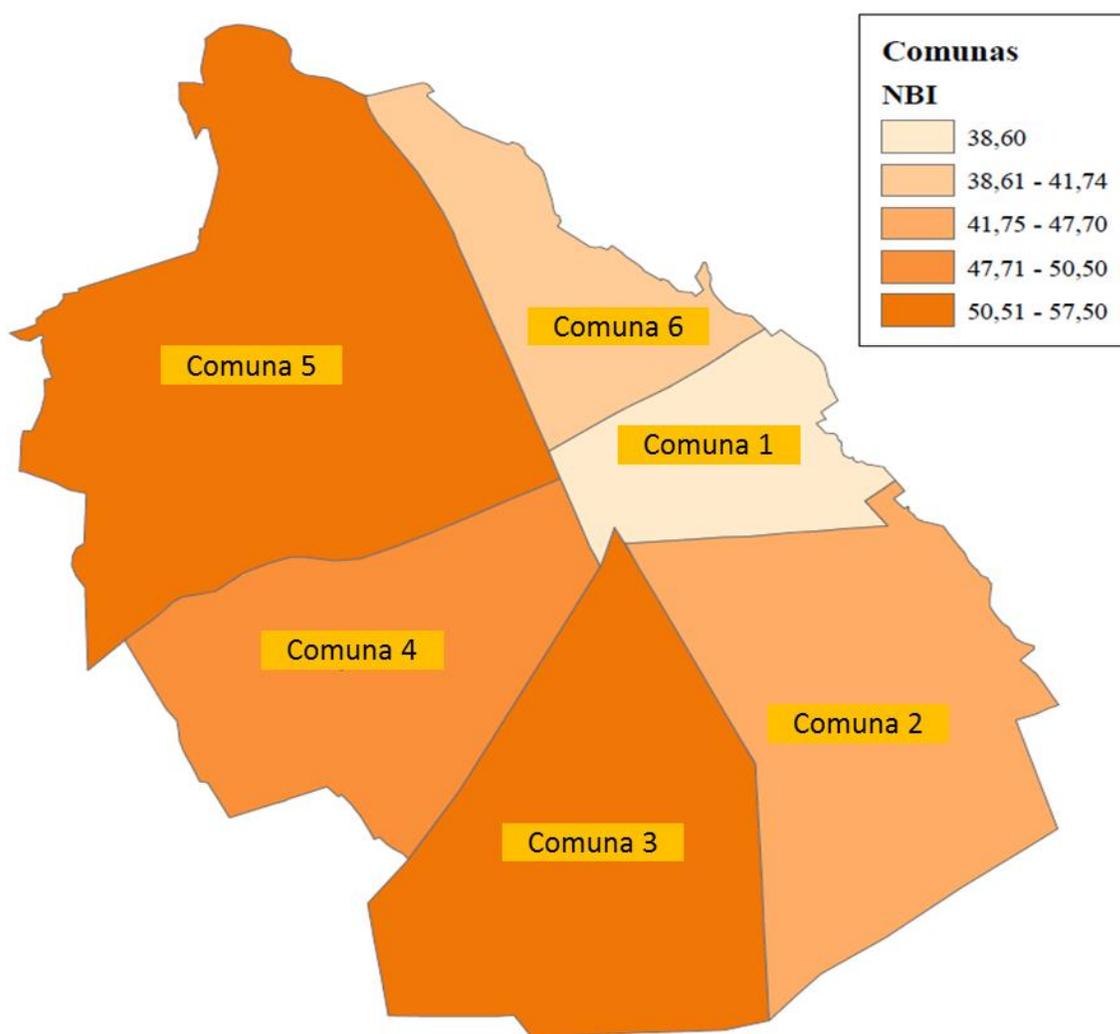
En cuanto al análisis por comunas, presentado en el Cuadro 7, se tiene que la comuna con mayor NBI es la 3, seguida de la 5 y la 4. Por el contrario, la comuna con menos necesidades básicas insatisfechas es la 1. El hacinamiento es la variable en la que más falencias presentan los individuos seguido de alta dependencia económica.

Cuadro 7. NBI por comunas con base en SISBEN en Valledupar, 2010

	Comuna 1	Comuna 2	Comuna 3	Comuna 4	Comuna 5	Comuna 6
NBI (%)	38,6	47,7	57,5	50,5	55,9	41,7
Viviendas inadecuadas (%)	1,5	3,7	8,7	3,1	9,9	2,1
Servicios públicos inadecuados (%)	0,9	5,3	7,5	1,5	3,11	0
Hacinamiento (%)	27,1	34,1	43,6	37,8	43,8	30,8
Alta dependencia (%)	17,1	20,1	26,7	22,8	24,7	18,5
Inasistencia escolar (%)	2,3	2,7	3,9	2,8	3	1,9

Fuente: SISBEN (2010). Cálculos de los autores.

Mapa 1. División por comunas de Valledupar y NBI, 2010



Fuente: Cartografía DANE y Oficina Asesora de Planeación de Valledupar.

Programas administrados con base en SISBEN

En palabras de Prosperidad Social:

“Familias en Acción entrega tres incentivos en educación diferenciados e independientes por edad, grado o condición del participante. El incentivo de salud es uno por cada familia con uno o más niños y niñas menores de 6 años de edad. Este incentivo se entrega cada dos meses (6 veces al año) hasta el día antes

que el niño o niña cumpla los 6 años, siempre y cuando asista oportunamente a todos los controles de crecimiento y desarrollo de acuerdo con su edad. El incentivo de educación es individual, a diferencia del de salud, y se entrega a familias con niños, niñas o adolescentes entre 4 y 18 años de edad que estén en el sistema escolar. El incentivo se entrega cada dos meses, menos en el período de vacaciones de fin de año escolar, es decir, cinco veces al año (10 meses). La familia adquiere dos compromisos: los niños y niñas deben asistir a mínimo 80% de las clases y no pueden perder más de dos años escolares. En el caso que uno de los participantes tenga 18 o 19 años de edad debe estar cursando mínimo 10° grado, y si tiene 20 años grado 11°. Y el incentivo que incluye los dos componentes: educación y salud (DPS, 2017)”.

Para 2017, había 27.364 familias en Valledupar beneficiarias de alguno de los componentes de Familias en Acción, lo cual refleja un aumento de la cobertura del programa desde 2012, cuando se atendían cerca de 10.000 familias menos. De estas familias beneficiarias, el 56% recibe subsidios para educación, el 15% recibe subsidio para salud y el restante 29% recibe ambos subsidios (Cuadro 8). Adicionalmente, el 84% de los titulares de las familias beneficiarias son mujeres y el 65% de las familias atendidas son desplazadas o indígenas (Cuadro 9).

Cuadro 8. Beneficiarios en Valledupar de Familias en Acción por año, 2012-2017

Año	Familias	Niños, niñas y adolescentes
2012	17.968	31.554
2013	24.291	43.152
2014	24.399	43.848
2015	24.657	43.113
2016	24.604	42.290
2017	27.364	47.448

Fuente: Departamento de la Prosperidad Social.

Cuadro 9. Tipo de población de familias atendidas por Familias en Acción en Valledupar, 2017.

Población	Familias	Porcentaje
SISBEN	7.317	0,27
Desplazados	16.139	0,59
Indígenas	1.655	0,06
Unidos	2.253	0,08

Fuente: Departamento de la Prosperidad Social.

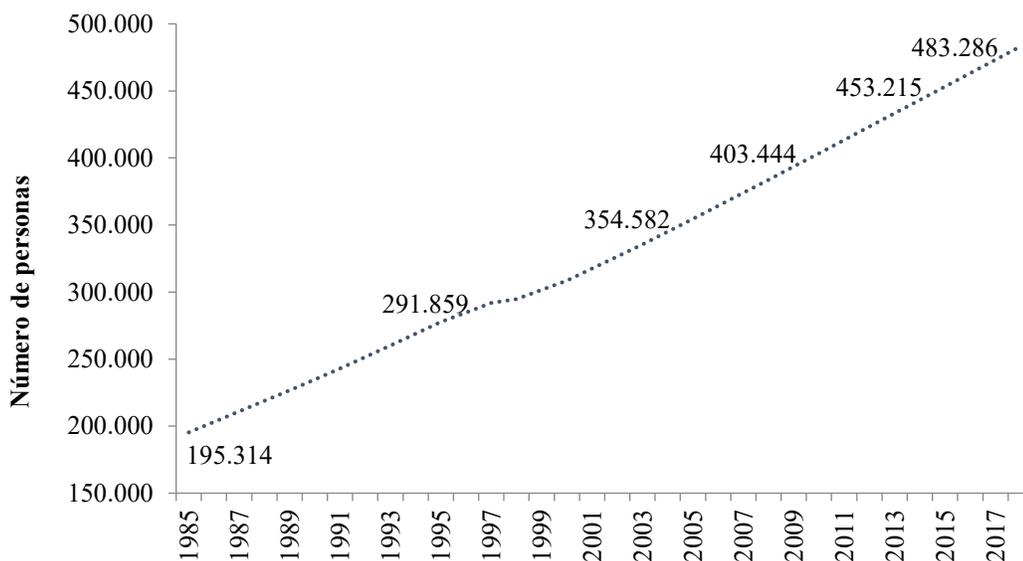
4. Demografía y migración

Con el ánimo de presentar una radiografía del comportamiento de la población y en, particular, de los grupos poblacionales que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, el presente capítulo analiza cuatro aspectos relevantes para entender la geografía de la población de la ciudad. En primer lugar, las características del crecimiento poblacional en donde se describe el estado de la transición demográfica, así como de los indicadores de dependencia económica y de envejecimiento. A renglón seguido, se hace una descripción de la población étnica del municipio y de las olas migratorias que ha experimentado la ciudad.

4.1 Población y envejecimiento

Valledupar es una ciudad de tamaño intermedio en términos de población. Para 2018, según proyecciones del DANE con base en el Censo 2005, la ciudad tendría 483.286 habitantes en total, de los cuales el 86% estaría ubicado en la cabecera municipal. La población total de la ciudad se ha más que duplicado desde 1985 (Gráfico 12). La esperanza de vida en el departamento del Cesar si bien ha incrementado en el tiempo, llegando a 74.47 años en el periodo 2015-2020, aún se encuentra por debajo del promedio nacional de 76.15.

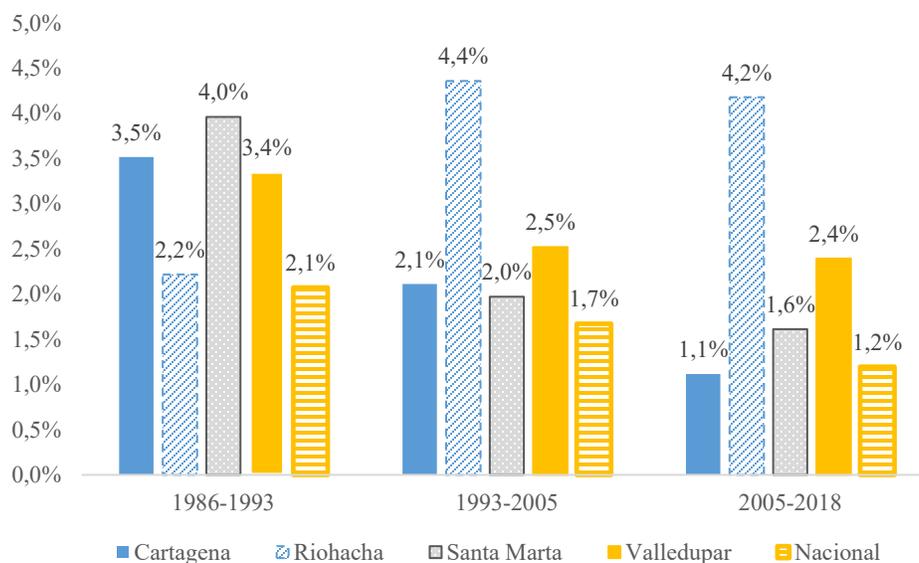
Gráfico 12. Número de habitantes en Valledupar, 1985-2018



Fuente: DANE. Cálculo de los autores

Valledupar ha tenido un crecimiento poblacional relativamente alto, aunque con una tendencia menos pronunciada que otras ciudades del Caribe colombiano. Su tasa anual de crecimiento pasó de 3,4% en el periodo 1986-1993 a 2,4% entre 2005 y 2018 (Gráfico 13). Entre 1986 y 1993, Santa Marta y Cartagena tenían tasas de crecimiento superiores a las de Valledupar, pero a partir de 1993, la población de Valledupar ha crecido más rápido que la de estas dos ciudades. Este comportamiento refleja un proceso de transición demográfica tardía en el sentido que la ciudad aún tiene un potencial de población joven que puede entrar a ser parte de la población económicamente activa en el corto y mediano plazo.

Gráfico 13. Tasa de crecimiento promedio anual de la población, ciudades seleccionadas



Fuente: DANE. Cálculos de los autores.

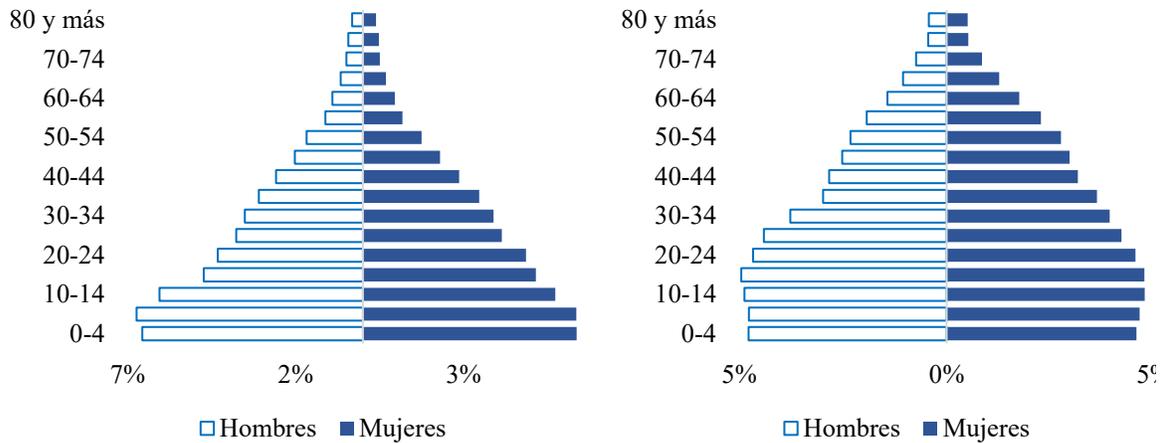
El Gráfico 14 presenta el cambio en la pirámide poblacional de Valledupar entre 2005 y 2018, en donde se observa cómo la población en edades tempranas fue disminuyendo relativamente respecto a la población adulta. Este fenómeno que cambia la forma de la pirámide poblacional, haciéndola más aplanada en su zona inferior, se conoce como un cambio en la estructura de las edades de una población determinada. En resumen, los cambios en la pirámide poblacional muestran que ahora hay menos infantes y más adultos mayores.

Adicionalmente, en la pirámide de 2018 se observa una caída abrupta en la cantidad de hombres que hoy en día tienen entre 35-39 años con respecto a la cohorte anterior de 30-34 años (Gráfico 14, Panel B). Una posible explicación es que esos hombres fueron quienes durante el período más crítico del conflicto en el Cesar, 1999-2003, tenían alrededor de 20 años y muchos de ellos fueron desplazados o cayeron muertos en la confrontación armada. Sin embargo, esta hipótesis está aún por estudiarse ya que está por fuera del alcance de este trabajo.

Gráfico 14. Pirámide poblacional en Valledupar: 2002 y 2018

Panel A: 2005

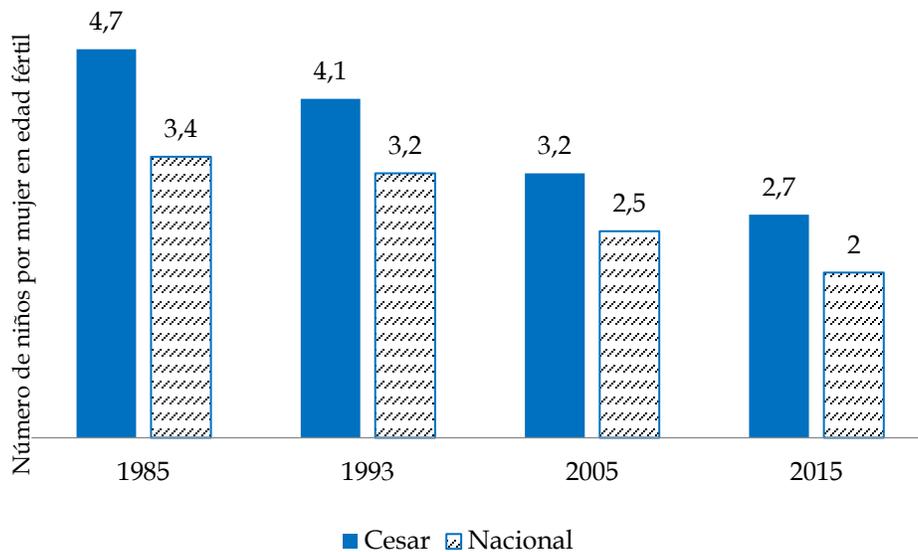
Panel B: 2018



Fuente: DANE. Cálculo de los autores.

El achatamiento de la estructura piramidal de 2018 es una consecuencia de la caída de la tasa de fecundidad (número de hijos por mujer) que se presenta en prácticamente todas las regiones de Colombia y en la gran mayoría países del mundo. Por ejemplo, la fecundidad del Cesar pasó de 4,7 a 2,7 hijos por mujer entre 1985 y 2015 (Gráfico 15).

Gráfico 15. Tasa global de fecundidad en el Departamento del Cesar y Colombia, 1985-2015.



Fuente: DANE y ENDS (2015). Cálculos de los autores.

En Valledupar, existe también una reducción en el número de integrantes por hogar. De acuerdo a la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), en 2017 el 10% de los hogares vallenatos los integran una sola persona y el 48% de ellos tiene como máximo tres personas (Cuadro 10).

Cuadro 10. Número de personas por hogar en Valledupar, 2017

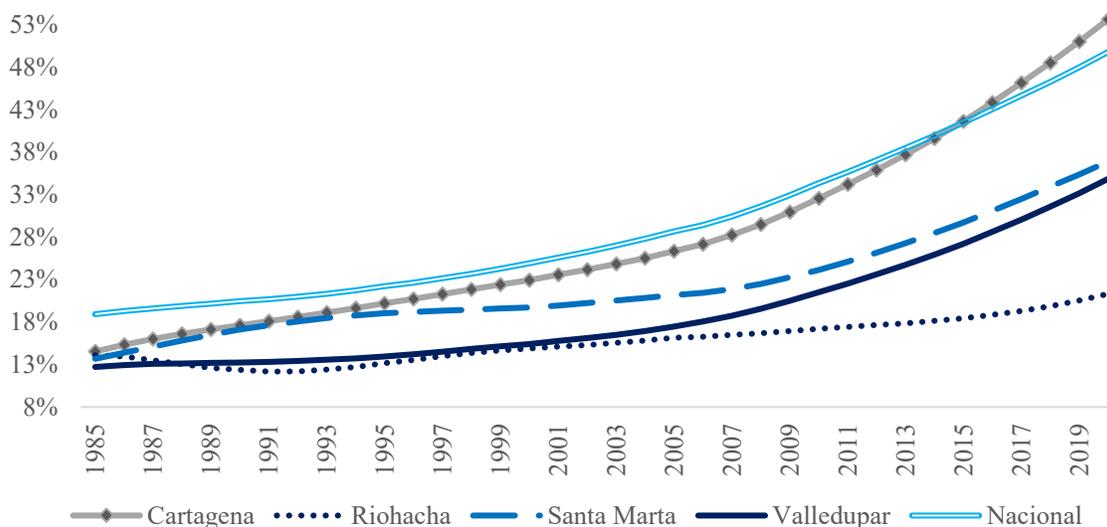
Personas por hogar	Número de hogares
1	9.955
2	18.126
3	23.606
4	23.375
Más de 5	31.720
Total	106.782

Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

La caída en la tasa de crecimiento poblacional guarda una estrecha relación con la transición demográfica en Valledupar. En principio, disminuyen las tasas de mortalidad como producto de los avances en salud, nutrición, educación y urbanización, entre otros aspectos, pero también lo hacen a renglón seguido las tasas de fecundidad, en buena medida gracias al aumento en la participación femenina en el mercado laboral, el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, cambios culturales, entre otros.

La existencia de una población infantil cada vez más pequeña como proporción del total y una población adulta mayor todavía minoritaria (Gráfico 16 y 17) lleva a pensar en el concepto de bono demográfico, lo cual indica que Valledupar se encuentra en un momento clave en donde existe un margen de acumulación de capital y crecimiento económico que antes no se tenía gracias a que ahora son necesarios menos recursos para sostener a la población dependiente (tanto adultos mayores como niños).

Gráfico 16. Evolución del índice de envejecimiento en algunas ciudades y promedio nacional, 1985-2020

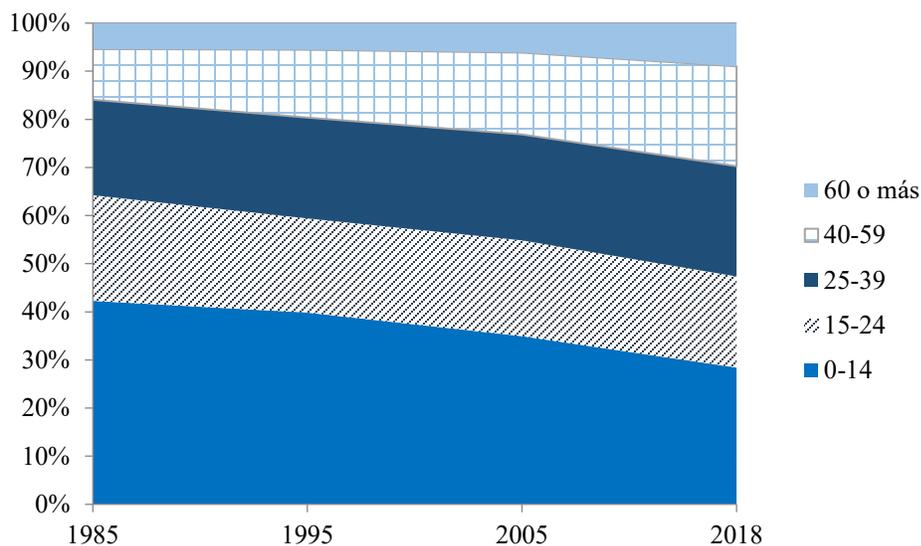


Nota: De acuerdo con Fedesarrollo y Fundación Saldarriaga Concha (2015), el índice de envejecimiento se calcula como la relación entre las personas de 60 años o más y la población menor de 15 años y sirve para determinar si la población de una región está envejeciendo con relación al tamaño de la población juvenil e infantil

Fuente: DANE. Cálculos de los autores.

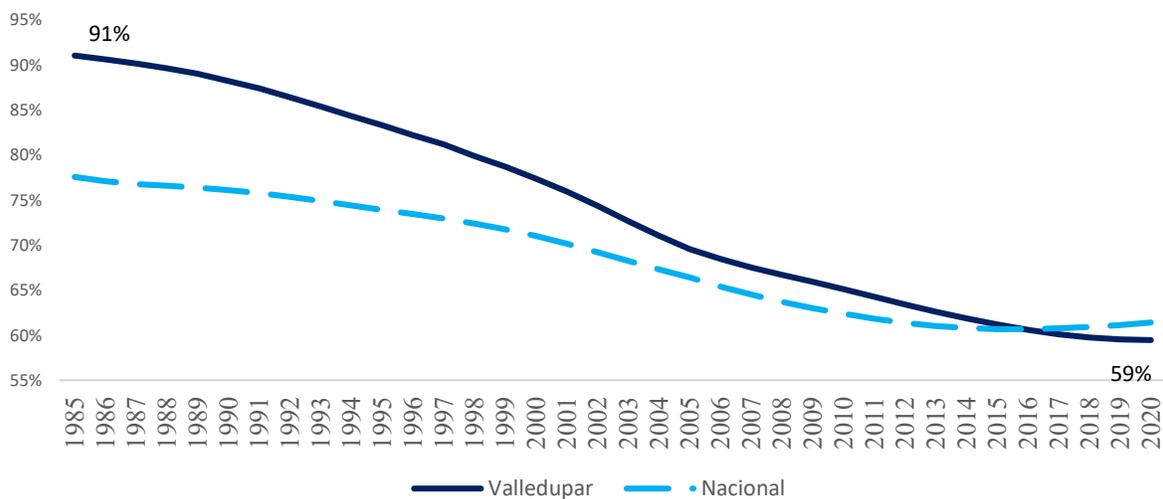
La evolución del número de dependientes (menores de 15 y mayores de 60 años) sobre la población potencialmente activa que se encuentra entre 15 y 59 años se muestra en el Gráfico 18. En 1985 había 96.000 personas dependientes y 102.000 potencialmente activos. En contraste, para 2018 hay 180.000 dependientes y 302.000 en edad de ser activos económicamente. Esto quiere decir que mientras la población dependiente se duplicó, la población potencialmente activa se triplicó. Este hecho se refleja en la caída de la tasa de dependencia de Valledupar, presentada en el Gráfico 18, la cual pasó de 91% en 1985 (15 pp por encima de la nacional) a 59% como proyección para el 2020, lo que de nuevo refleja un posible efecto positivo del bono demográfico sobre los ingresos de los hogares, y, por ende, en las condiciones de vida.

Gráfico 17. Composición de la población por edades en Valledupar, 1985-2020



Fuente: DANE. Cálculos de los autores.

Gráfico 18. Evolución de la relación de dependencia en Valledupar y nacional, 1985-2020



Fuente: DANE. Cálculos de los autores.

4.2 Caracterización étnica

Valledupar tiene una gran diversidad étnica que le aporta riqueza cultural a la ciudad, pero también demanda esfuerzos adicionales en términos de política pública. El censo de 2005 muestra que el 20,5% de los habitantes de Valledupar pertenecían a una población étnica, de los cuales 59% se consideraban negros, mulatos o afrocolombianos, mientras que la población indígena representaba el restante 41%.

No obstante, y pese a que no existe comparabilidad entre fuentes de información⁵, la población que se reconoce como étnica en 2014 se redujo en términos relativos, ya que pasó a representar el 15,8% de la población total, pero las proporciones de negros, mulatos o afrodescendientes y de aquellos que se reconocen como indígenas se mantuvieron iguales a las de 2005.

La población indígena en Colombia se encuentra concentrada en resguardos protegidos por mandato constitucional, lo que les garantiza derechos sobre el uso y aprovechamiento de esos territorios a las comunidades indígenas. En Valledupar se concentra el 62,9% de la población indígena que está ubicada en resguardos en el departamento del Cesar. Dichos resguardos son: Arhuaco de la Sierra, Kogui-Malayo-Arhuaco e Iroka (Cuadro 11).

Cuadro 11. Población indígena por resguardos en el Cesar, 2014

Municipio	Resguardo indígena	Población
Valledupar	Arhuaco De La Sierra	12.508
	Kogui-Malayo-Arhuaco	8.046
	Kankuamo	7.740
Agustín Codazzi	Iroka	2.934
	Menkue-Misaya Y La Pista	745
Pueblo Bello	Businchama	454
	Arhuaco De La Sierra	10.247
Becerril	Campoalegre	230
	Socorpa	1.542
La Paz	Caño Padilla	144
	El Rosario-Bellavista-Yucatan	148
	Yukpa de la Laguna, El Coso, Cinco Caminos ⁴⁴	241

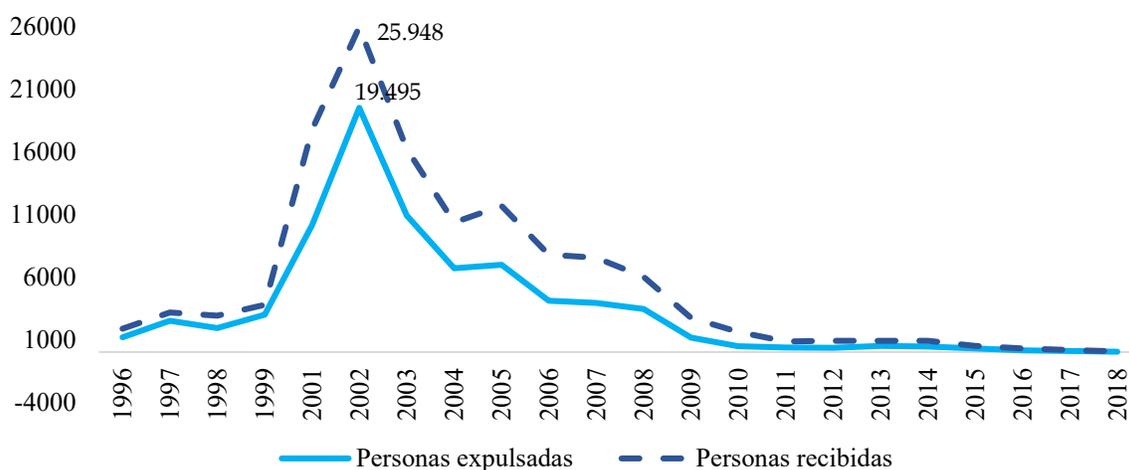
Fuente: DNP y Ministerio del Interior.

⁵ Datos suministrados por el Acuerdo No. 001 del 25 de abril del 2016 por el cual se fija el Plan Municipal de Desarrollo para Valledupar de la población que se reconoce como étnica en 2014 por medio de las ECV del DANE

4.3 Población desplazada

El contexto histórico de la década pasada caracterizó a Valledupar como un municipio receptor neto de población desplazada por motivo del conflicto armado. La magnitud del desplazamiento ha disminuido considerablemente y de manera paulatina desde el año 2006 a tal punto que en 2017 ingresaron al municipio cerca de 165 personas cuando en el año 2002, periodo en el que se recrudeció el conflicto armado colombiano, ingresaron 25.948 personas en situación de desplazamiento (Gráfico 19).

Gráfico 19. Número de desplazados expulsados y recibidos en Valledupar, 1996-2018



Fuente: Registro Único de Víctimas.

Las características étnicas y de género de la población desplazada en Valledupar muestran que las mujeres, en promedio, están más expuestas al fenómeno del desplazamiento (52%) en relación con los hombres (48%). Y, la mayor incidencia del desplazamiento se da entre personas que no pertenecen a ningún grupo étnico. Del total acumulado de 142.067 desplazados, el 7% pertenece a grupos étnicos, siendo los indígenas el grupo étnico más afectado por este fenómeno (Cuadro 12).

Una comparación con ciudades del Caribe indica que Valledupar fue el tercer receptor de población en situación de desplazamiento (143.604 personas), después de Santa Marta con 210.278 individuos y Sincelejo con 159.693, número que es considerablemente alto si se

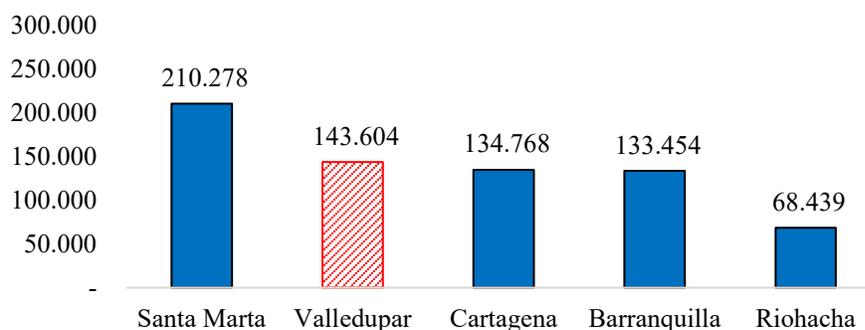
tiene en cuenta el tamaño poblacional de estas ciudades, lo que daría a entender que por cada 1.000 habitantes ingresaron a Valledupar 421 desplazados (Gráfico 20)

Cuadro 12. Desplazados en Valledupar por género y grupo étnico en Valledupar, total acumulado 1996-2018

Género	Etnia	Expulsadas	Recibidas
Hombre	Gitano(a) ROM	105	120
	Indígena	1.868	2.305
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	1.717	1.592
	Ninguna	39.203	64.054
	Palenquero	11	12
	Raizal	23	25
LGBTI	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	4	1
	Ninguna	10	17
Mujer	Gitano(a) ROM	120	130
	Indígena	2.027	2.610
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	1.722	1.737
	Ninguna	41.210	68.699
	Palenquero	11	11
	Raizal	28	33
No informa		402	721

Fuente: Registro Único de Víctimas.

Gráfico 20. Número total de desplazados recibidos en municipios seleccionados en el período 1990-2017

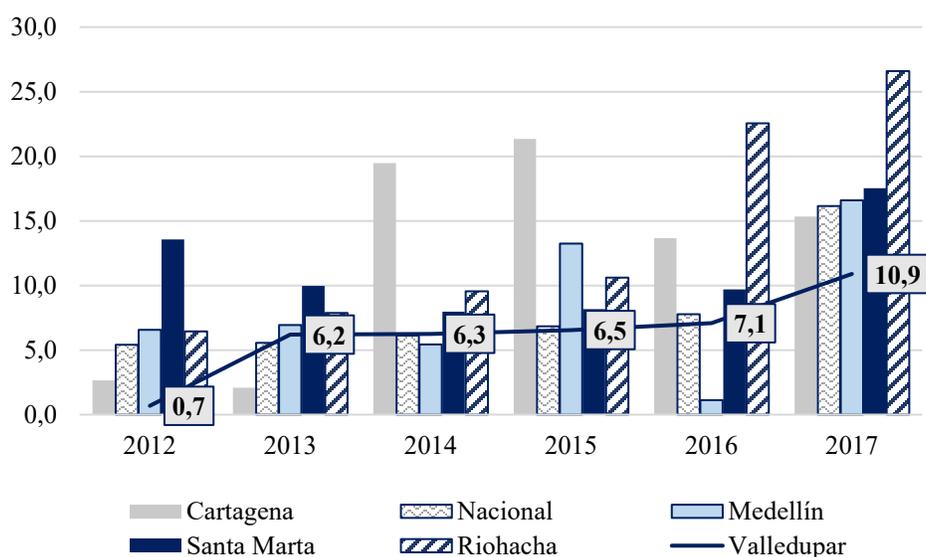


Fuente: DNP y Registro Único de Víctimas

4.4 Migración

Otro grupo poblacional importante para la ciudad es el de los inmigrantes, en particular, aquellos que buscan en la ciudad un mejor entorno en términos de calidad de vida en comparación con sus lugares de origen. El Gráfico 21 muestra el número de inmigrantes provenientes de Venezuela desde el año 2012 hasta 2017 por cada 1.000 habitantes. El número de inmigrantes venezolanos en Valledupar ha crecido en el tiempo. Sin embargo, para el conjunto de dominios evaluados, está por debajo de ciudades como Santa Marta y Riohacha y el promedio del país en la mayoría de los años, exceptuando 2013 y 2014.

Gráfico 21. Número de inmigrantes venezolanos por cada 1,000 habitantes en algunas ciudades y total nacional, 2012-2017



Fuente: Migración Colombia y DANE. Cálculo de los autores.

Una mirada al flujo de inmigrantes estimado por el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), el cual tiene carácter censal, indica que de los 19.978 venezolanos que eligen al Cesar como destino, el 56% (11.181) se concentra en Valledupar. La gran mayoría (9.420) manifiestan establecerse en Colombia mientras que una minoría se encuentra en tránsito hacia otro país (194) y otra porción importante (1.573) planean retornar hacia su país de origen.

Cuadro 13. Inmigrantes por municipio en Cesar, 2018

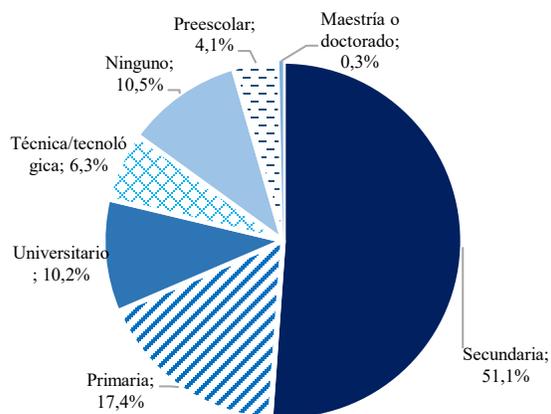
Municipio	Familias	Personas
Valledupar	6.951	11.181
Aguachica	690	1.161
Agustín Codazzi	942	2.234
Astrea	122	276
Becerril	292	544
Bosconia	131	173
Chimichagua	208	286
Chiriguaná	444	728
Curumaní	325	734
El Paso	111	273
González	6	13
La Gloria	62	158
Manaure	153	288
Pailitas	161	334
Pelaya	86	176
Río de Oro	17	42
La Paz	239	480
San Diego	147	335
San Martín	180	308
Tamalameque	82	154
Total	11.349	19.878

Fuente: RAMV

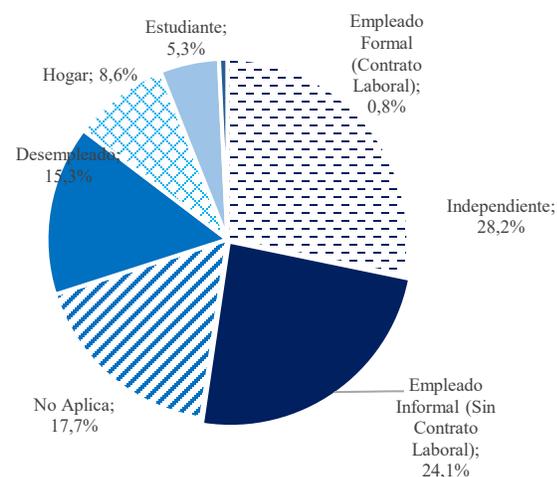
La composición por género presenta paridad al ser 5.491 hombres (49%) y 5.682 mujeres (51%). El Gráfico 22 muestra las características educativas y de empleo de los migrantes, en donde se resalta la baja calificación laboral de los mismos. Así las cosas, se observa que cerca de dos tercios de los venezolanos que llegan a Valledupar tienen formación secundaria, mientras que la potencial mano de obra calificada (nivel técnico, universitario y con maestría y doctorado) apenas contabiliza el 16,8%. Lo anterior va de la mano con el pobre desempeño en el mercado laboral que se observa en este grupo poblacional, ya que hay una fuerte concentración en actividades de cuenta propia e informales en la inactividad económica o en el desempleo.

Gráfico 22. Inmigrantes venezolanos en Valledupar por características, 2018

Panel A: Niveles educativo



Panel B: Actividades de ocupación



Fuente: RAMV

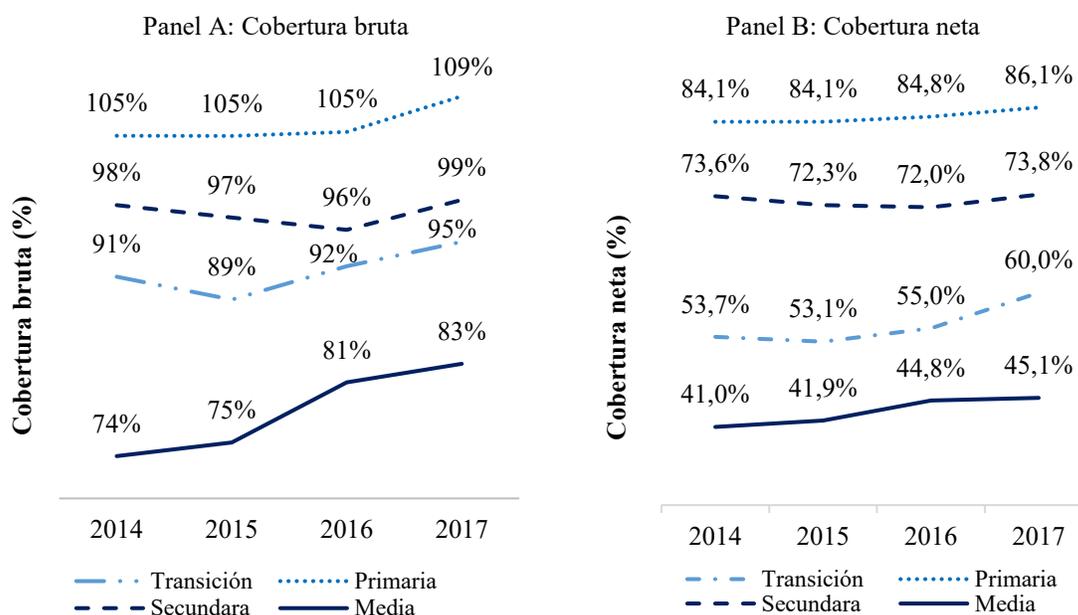
5. Educación

Elementos asociados a la persistencia de la pobreza llevan a pensar en la importancia de la educación, ya que esta es una herramienta esencial que permite mejoras en los ingresos, en las condiciones de vida y en la generación de oportunidades (Hanushek y Wosmman, 2007; Barro, 2001; Molina et al, 2013). De hecho, un mayor nivel de escolaridad puede implicar aumentos en la productividad laboral, el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la desigualdad (Hanushek, 2016; Banco Mundial, 2018). Enfocados en esa dirección, en principio, los países con desarrollo mediano, como Colombia, suelen adoptar estrategias para generar aumentos en la eficiencia educativa, esta entendida como avanzar en cobertura y disminución en deserción y repetición escolar. En una segunda etapa, la calidad de la educación se convierte en el motor esencial de desarrollo mediante el mejoramiento en las prácticas de aprendizaje (Forero y Saavedra, 2018). Este capítulo hace énfasis en el estado de estos dos factores (cobertura y calidad) en Valledupar para la educación preescolar, básica y media y para la educación superior.

5.1 Educación primaria, básica y media.

En Valledupar existen alrededor de 110.000 estudiantes matriculados en preescolar, primaria, básica y media, de los cuales el 70% estudia en colegios oficiales. Como se observa en el Gráfico 23, entre 2014 y 2017, las tasas de cobertura aumentaron en todos los niveles educativos, pero, en particular, hubo avances significativos en educación media (aumento de 4pp en cobertura neta) y en transición (aumento de 6,3pp en cobertura neta).

Gráfico 23. Tasas de cobertura educativa en Valledupar, 2014-2017



Fuente: Ministerio de Educación Nacional (MEN)

Por el lado de la cobertura bruta en la educación media⁶, Valledupar se ubica en la posición 17 de las 31 capitales con un 82,9%, lo que indica que en términos de extra-edad la ciudad se encuentra cerca de la mediana del país. En cobertura neta, en donde se tiene en cuenta únicamente a los estudiantes matriculados que tienen la edad indicada para estar en ese nivel educativo, Valledupar se ubica en la posición 18 (59,9%). Vale la pena resaltar que, en la educación media, a diferencia de los demás niveles educativos, el crecimiento de la cobertura

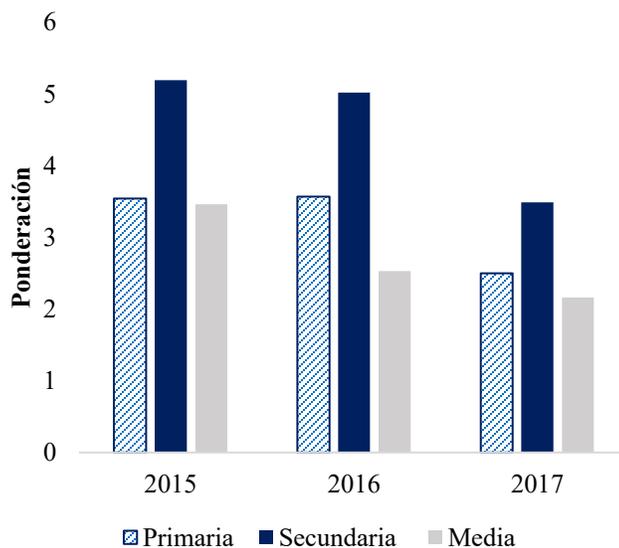
⁶ La cobertura bruta es la relación porcentual entre los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza específico (independiente de la edad que tengan) y la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar dicho nivel (MEN).

bruta ha sido más pronunciado al pasar del 74% en 2014 a 83% en 2017, aumento que no representa la misma magnitud en cobertura neta, por lo que esto podría significar que más estudiantes fuera de la edad específica de 15 a 17 años se están matriculando en este nivel educativo.

Otro indicador importante es el de reprobación escolar. En términos generales, la Unesco (2015) anota que la repetición de grados tiene un efecto adverso sobre el aprendizaje en tanto que reduce la autoestima del niño y el interés por el aprendizaje. Por lo que un sistema educativo con bajos niveles de reprobación puede generar eficiencia en términos del aprendizaje y de la capacidad de absorción del sistema.

La repetición escolar ocurre por factores estructurales como el ambiente familiar o el estatus económico del niño, pero en muchos casos, también se da por la falta de motivación de los estudiantes que no encajan dentro del marco rígido de la pedagogía tradicional. Así que un entorno educativo incluyente y flexible, con profesores capacitados en el manejo de prácticas educativas novedosas para cautivar a estudiantes en, es uno de los elementos clave para combatir este problema y compensar por las carencias del entorno familiar (Unesco, 2015; Aikens y Barbarin, 2008).

Gráfico 24. Tasas de deserción escolar por nivel educativo, 2015-2017



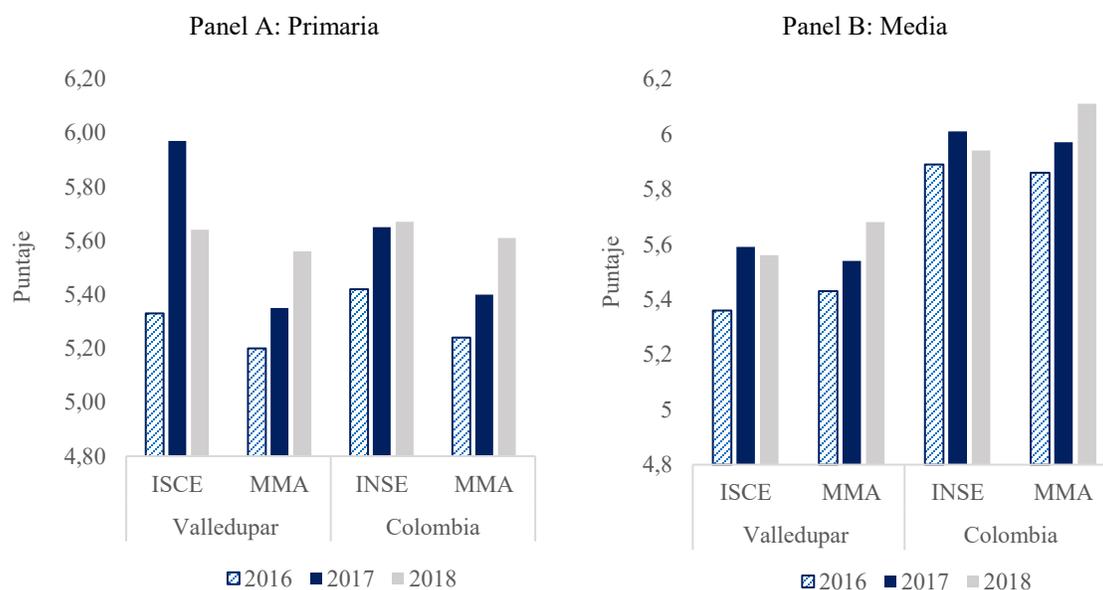
Fuente: MEN

En este aspecto, el cuello de botella más crítico en Valledupar se encuentra en básica secundaria, con tasas de reprobación que alcanzaron a superar el 5% en 2016. Sin embargo,

es de destacar la paulatina caída en las tasas de deserción para todos los niveles entre el 2015 y el 2017, en cerca de 1,4pp en promedio (Gráfico 24).

Colombia ha hecho esfuerzos por cuantificar la calidad de la educación. Desde 2014, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) diseñó el Índice Sintético de la Calidad de la Educación (ISCE) en donde cada establecimiento educativo puede conocer su nivel de progreso, desempeño, eficiencia y ambiente escolar en una escala de 1 a 10. Adicionalmente, el MEN fija unas metas municipales, teniendo en cuenta el logro de todos los colegios de esa ciudad, que se conocen como metas de Mejoramiento Mínimo Anual (MMA).

Gráfico 25. ISCE para Valledupar y el promedio del país, 2016-2018



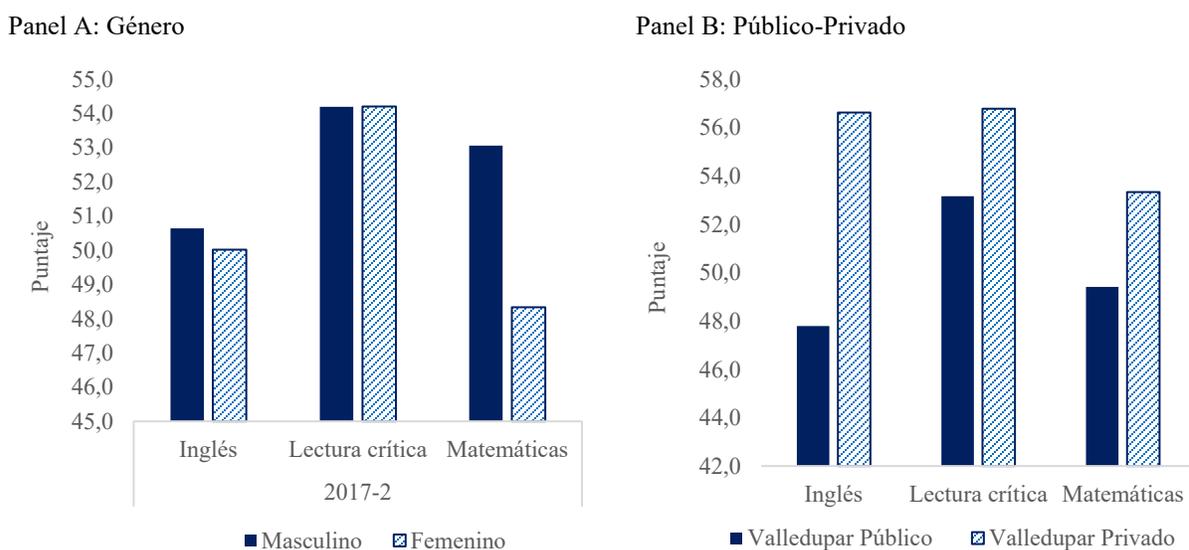
Fuente: ICFES y MEN

En Valledupar, se ha superado el MMA en educación primaria desde 2015, estando por encima de la meta del país desde entonces. Algunos educadores del municipio atribuyen parte del éxito al acompañamiento que realizó el MEN a los colegios del municipio mediante el programa de educación docente llamado “Todos a Aprender”. En educación media la situación es diferente en términos de calidad. Si bien la calidad ha mejorado, sólo en uno de los tres años estudiados se logró superar la meta impuesta por el MMA y en ninguno de los tres años se superó la meta nacional ni se acercó al promedio de los colegios nacionales. Por

lo anterior, la educación media y, en particular, la de los colegios públicos necesita más refuerzos (Gráfico 25).

Una aproximación más detallada sobre la calidad de la educación media la presentan los resultados en las pruebas de Estado, Saber 11. Al analizar los componentes de inglés, lectura crítica y matemáticas de la prueba, se observa una brecha importante entre estudiantes hombres y mujeres en el componente de matemáticas de 5pp, mientras que en los demás componentes no existen diferencias significativas (Gráfico 26, Panel A). Respecto a la brecha público-privada, el desempeño de los colegios públicos valduparences es sustancialmente menor respecto que el de sus pares privados. La diferencia es de 8,8 puntos en inglés, 3,6 puntos en lectura crítica y 3,9 puntos en matemáticas (Gráfico 26, Panel B).

Gráfico 26. Resultados en Saber 11 en Valledupar por componentes según género y tipo de institución educativa, 2017



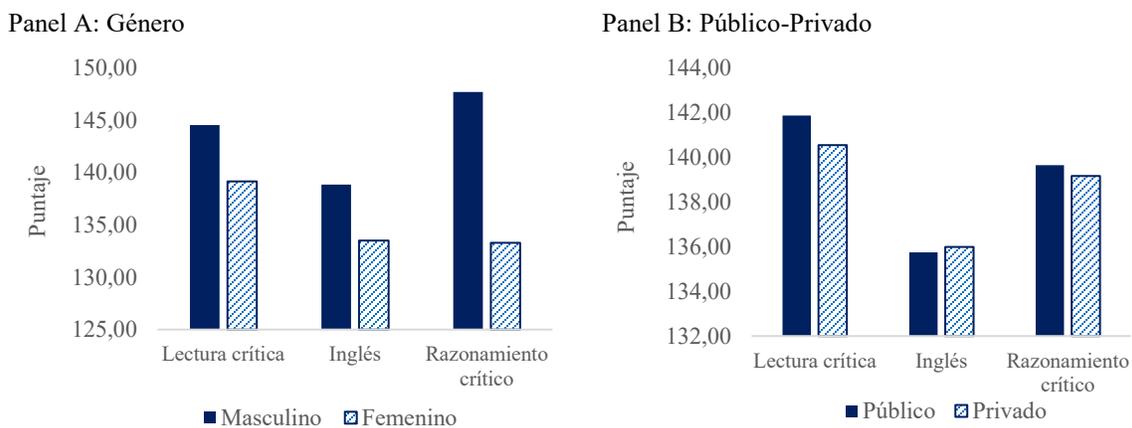
Fuente: ICFES

5.2 Educación superior

Las pruebas Saber Pro son los exámenes de Estado que miden la calidad de los egresados universitarios. El Gráfico 27 muestra los resultados de los estudiantes universitarios de

Valledupar por género y naturaleza de la institución educativa. Llama la atención que la diferencia entre hombres y mujeres es muy elevada, en particular, en razonamiento cuantitativo llega a 15pp. Por el lado de la relación entre IES públicas y privadas, se encuentra que no existe una diferencia importante entre los dos tipos de instituciones, ya que ambas están clasificadas en rangos medios/bajos a nivel nacional. Sin embargo, según el Consejo Nacional de Acreditación, no existe ninguna IES en Valledupar que cumpla con los requisitos de acreditación de alta calidad.

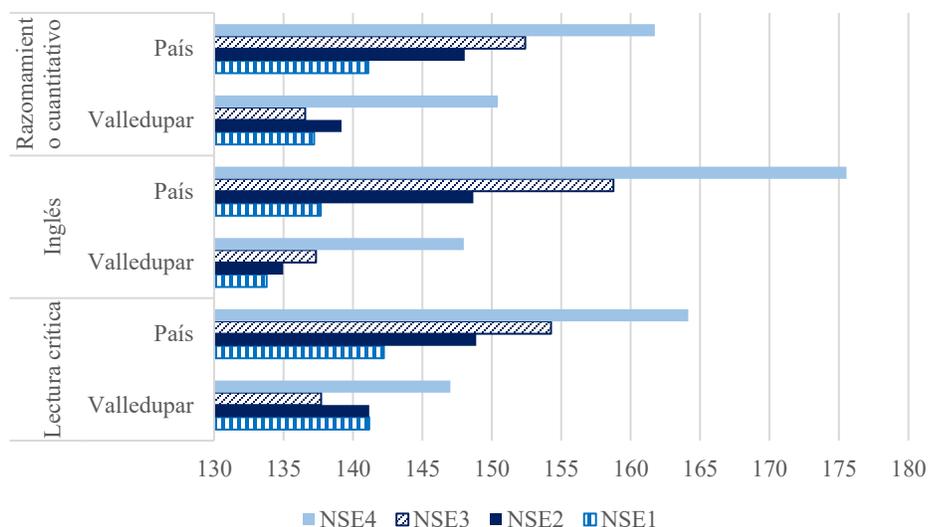
Gráfico 27. Resultados Saber Pro en Valledupar por componente según género y tipo de institución educativa, 2017



Fuente: ICFES. Cálculo de los autores.

Otro elemento diferenciador son las características socioeconómicas de los estudiantes de educación superior. Existen grandes brechas en los puntajes de Saber Pro según el nivel socio-económico (NSE) que calcula el Icfes con base en las preguntas que indagan por las condiciones de vida de los evaluados. Por ejemplo, para Valledupar, el puntaje promedio del componente de inglés para los estudiantes en el NSE 1 es 134, pero para el país los estudiantes de las mismas características tienen un puntaje promedio de 138. De otro lado, cabe resaltar que, en Valledupar a diferencia del país, los estudiantes del NSE 2 presentan resultados ligeramente mejores que los del NSE 3 en los componentes de lectura crítica y razonamiento cuantitativo (Gráfico 28).

Gráfico 28. Resultados en Saber Pro por nivel socioeconómico (NSE) en Valledupar, 2017



Fuente: ICFES. Cálculos de los autores.

Otro aspecto importante a evaluar da cuenta de las oportunidades creadas para que la juventud acceda a la educación superior, lo cual se refleja en la capacidad de absorción de bachilleres al menos un año después de haber culminado sus estudios de educación media (grado 11 o 12, dependiendo del colegio). Este indicador es conocido como tasa de absorción inmediata a la educación superior y captura el número de personas que ingresan a la educación superior sobre el total de estudiantes que no ingresaron.

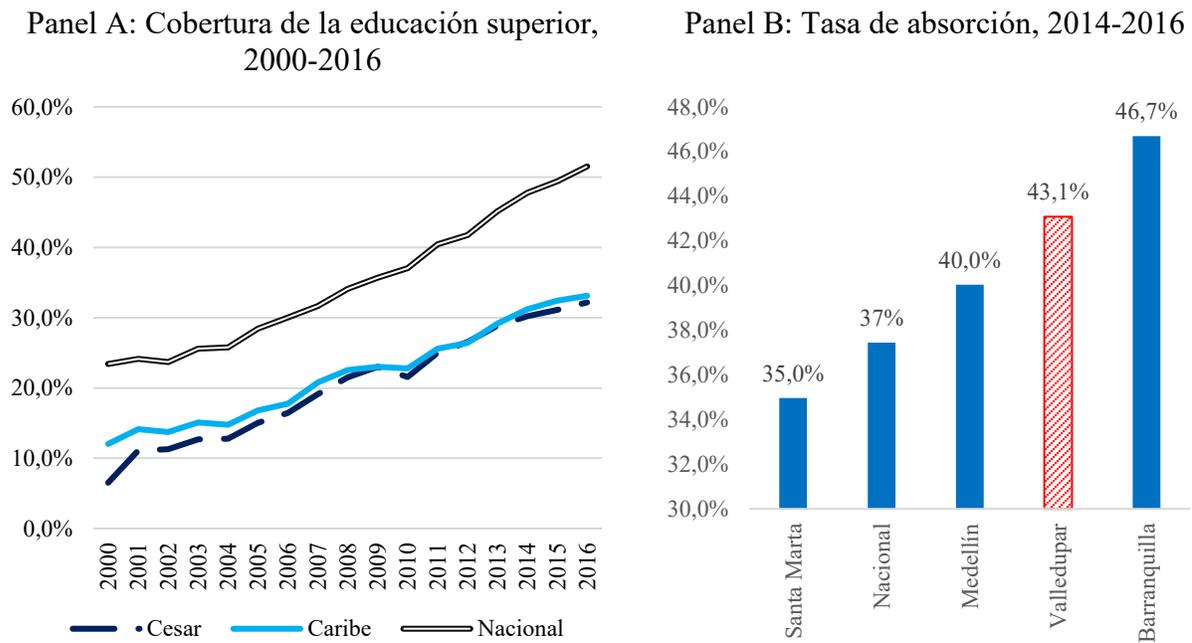
Para 2015, de acuerdo con el MEN⁷, de cerca de 7.000 bachilleres egresados de colegios de Valledupar solo 2.092 entraron a la educación superior. Este indicador en principio pone de manifiesto un problema del departamento en general y es la incapacidad del sistema educativo para absorber a los jóvenes recién egresados de la educación media, los cuales son potenciales NiNis⁸ con todos sus efectos adversos en términos productivos y de generación de oportunidades (Gráfico 29).

⁷ Los datos fueron suministrados por la subdirección de desarrollo sectorial del Ministerio de Educación Nacional.

⁸ Los NiNis son la población entre 15 y 24 años de edad que ni estudia ni trabaja ni se capacita.

De otro lado, la tasa de cobertura de la educación superior del Cesar presenta un rezago considerable respecto al país y a algunas ciudades de la región Caribe, a pesar de que se ha dado un aumento entre 2010 y 2016 de 10pp. Así, para este último año, la cobertura de la educación superior del Cesar estuvo 27pp por debajo del Atlántico y 19,4pp del promedio nacional.

Gráfico 29. Variables de eficiencia en educación superior en Valledupar



Fuente: MEN

Ahora bien, otra de las dimensiones que se debe tener en cuenta a la hora de evaluar el sistema educativo es cómo le va en el mercado laboral a sus egresados, ya que la teoría del capital humano indicaría que a mayor escolaridad mayores retornos en el mercado laboral.

El Cuadro 14 muestra la tasa de cotización al sistema de seguridad social y el salario promedio de entrada de los egresados por área del conocimiento y por tipo de universidad (pública o privada). En primer lugar, cabe resaltar la brecha existente entre los ingresos de egresados de universidades públicas y privadas, a favor de los segundos. También se observa que las áreas generadoras de mayores retornos son ingeniería y arquitectura (\$2.6 millones) para universidades privadas.

Cuadro 14. Tasa de cotización e ingreso por área de conocimiento y tipo de universidad en Valledupar, 2014

Área del conocimiento	Tipo	Tasa de cotización	Salario
Ingeniería, arquitectura, urbanismo y afines	Pública	59,80%	\$1.167.971
	Privada	45,10%	\$2.628.427
Ciencias sociales y humanas	Pública	50,80%	\$1.687.341
	Privada	68,20%	\$1.994.104
Ciencias de la salud	Pública	73,10%	\$1.405.848
	Privada	51,10%	\$1.513.421
Economía, administración, contaduría y afines	Pública	62,10%	\$997.862
	Privada	72,90%	\$1.461.602
Agronomía, veterinaria y afines	Pública	42,20%	\$1.074.821
	Privada	45,50%	\$1.203.958
Bellas artes	Pública	28,60%	\$842.500
	Privada	41,20%	\$1.040.240
Ciencias de la educación	Pública	68,00%	\$1.203.704
	Privada	60,00%	\$1.103.000
Matemáticas y ciencias naturales	Privada	38,50%	\$1.356.557

Fuente: Observatorio laboral de la educación. OLE.

Respecto a la tasa de cotización a seguridad social, el área de ciencias de la salud para universidades públicas (73%) lleva la delantera, lo cual refleja la alta formalización de los empleados de ese sector. La labor docente, si bien presenta niveles de formalización altos para el promedio (68% público y 60% privado), evidencia un fenómeno generalizado en el país en cuanto a bajos salarios, hecho que debería hacer parte de la agenda pública, ya que hay necesidad de tener docentes estimulados dado su rol tan importante en la cadena educativa. También es importante ver cómo la tasa de cotización más baja es la de aquellos que deciden estudiar Bellas Artes, Matemáticas o Agronomía, las cuales están por debajo de un 45%. Esto significa que existe una baja demanda laboral formal en estas áreas por parte de la economía municipal y por ende existe poca vinculación para estos egresados.

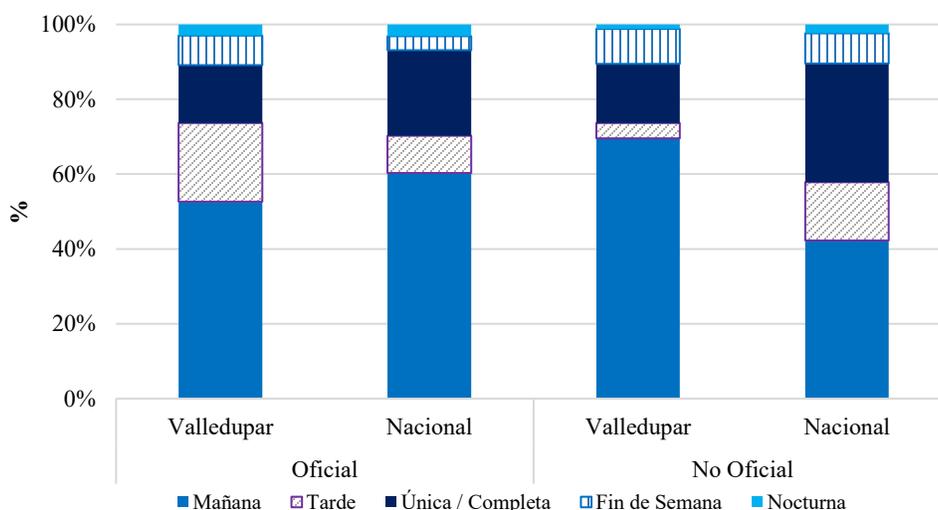
5.3 Jornada única y docentes

Saavedra y Forero (2018) explican las posibles diferencias en el rendimiento académico de estudiantes de colegios públicos versus privados. Dentro de los factores señalados están que los niños de colegios privados tienen padres con un mayor nivel educativo, mejores

condiciones socioeconómicas de las familias, mayor calidad en los insumos escolares, entre otros factores, incluyendo la jornada única del colegio. De hecho, un estudiante de un colegio oficial con doble jornada (mañana o tarde), en promedio, recibe tres años menos de educación que los que se encuentran en jornada única (Saavedra y Forero, 2018).

En general, hay un rezago frente al promedio nacional en cuanto a la implementación de la jornada única completa tanto en colegios públicos (oficiales) como privados (no oficial). Para 2017, el 15% de las sedes educativas de colegios oficiales estaban en jornada única en Valledupar, mientras que el promedio nacional era de 23%. En los colegios privados, el 16% de las sedes tienen jornada única comparado con el 32% de las sedes a nivel nacional (Gráfico 30).

Gráfico 30. Proporción de sedes educativas por jornada y tipo de institución en Valledupar, 2017



Fuente: Educación Formal, DANE

El Cuadro 15 muestra el número de docentes por nivel de formación y de grados académicos asignados. De los 4.630 docentes en Valledupar, el 52% son licenciados en educación y el 20% tiene posgrado. A nivel nacional, el 50% de los docentes son licenciados en educación y el 29% tiene posgrado. Esto pone en evidencia que, si bien hay un porcentaje relevante de docentes con posgrado, es importante que la ciudad y el país también adopten medidas para

seguir incentivando la formación docente, ya que es fundamental para la transformación de las técnicas pedagógicas y tiene efectos sustanciales en el desempeño escolar de los estudiantes (Rivkin, Hanushek y Kain, 2005; Jaramillo et al., 2014; Rockoff, 2004).

Cuadro 15. Número de docentes por nivel de formación en Valledupar, 2017.

		Preescolar	Primaria	Básica	Media
Total		824	1.983	1.265	558
Bachillerato	Pedagógico	41	67	15	4
	Técnico	43	45	7	3
	Normalista	90	260	11	3
Licenciado		312	1.035	761	303
Perito experto		68	37	2	1
Tecnólogo en educación		125	66	11	1
Prof. diferente a licenciado		37	99	153	49
Posgrado	En educación	94	345	297	179
	No pedagógico	1	5	3	14
	Etnoeducador	0	7	2	0
Sin titulación		13	17	3	1

Fuente: Educación Formal, DANE

6. Mercado Laboral⁹

El mercado laboral está compuesto por la oferta, representada por la tasa global de participación o la disposición a trabajar que tienen las personas, y la demanda de trabajo, que está representada por la tasa de ocupación o cuántas horas de empleo contratan las firmas de la economía. La interacción de estas dos fuerzas determina el nivel de empleo, desempleo y salarios de la economía en equilibrio, pero hay otras restricciones o rigideces que intervienen en el mercado laboral que tienen un efecto sobre los resultados del mismo.

⁹ Esta sección está escrita con base en el trabajo de Arango, Flórez y Olarte (2018) que hace parte de la serie de Documentos de Trabajo de Economía Regional y Urbana del Banco de la República.

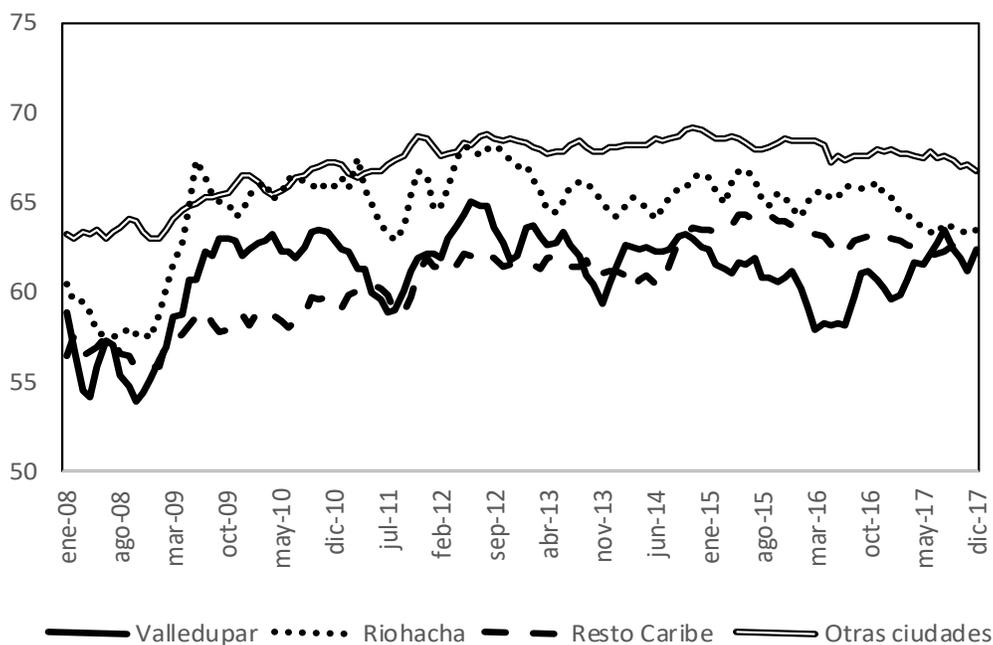
6.1 Oferta de trabajo

En términos simples, la tasa de participación se refiere a la proporción de personas que se encuentran actualmente ocupadas o desempleadas, acorde con la definición del DANE de desempleo, sobre la población en edad de trabajar (aquellos entre 12 y 65 años de edad). Es decir, son la proporción de personas que hacen parte de la fuerza laboral (están trabajando a la fecha o dispuestas a empezar a trabajar si tuvieran la oportunidad).

Arango, Flórez y Olarte (2018) estudiaron los determinantes de la participación laboral de la población en edad de trabajar para Valledupar y las principales ciudades del país, usando un modelo *probit* y datos de la GEIH 2009-2016. Los autores encontraron que la probabilidad de participación en el mercado laboral aumenta para todas las capitales del país con la edad y la escolaridad de la persona, aunque es más baja para las mujeres, pero estas diferencias son más marcadas para las ciudades de la región Caribe. La tasa global de participación para Valledupar se encuentra en el Gráfico 31.

Por ejemplo, la fuerza laboral de la región Caribe, y en particular de Valledupar, es más joven que el promedio de las principales ciudades del país, lo cual incide negativamente en la tasa global de participación porque esto está asociado a menor escolaridad. También existe una mayor proporción de mujeres en Valledupar que en otras capitales del país, lo cual está correlacionado con menor participación. Adicionalmente, para las capitales de la región Caribe, el efecto marginal de cada año de educación superior sobre la participación es menor que el promedio de las principales ciudades del país (entre 16 y 23 puntos básicos por debajo del promedio nacional) y este fenómeno es mucho más acentuado para las mujeres. Así, el efecto sobre las mujeres es tal que “una mujer con 11 años de educación participa 20pp menos que un hombre con el mismo nivel educativo en Valledupar, mientras en las [principales] 16 ciudades esta diferencia es de 15 pp” (Arango, Flórez, Olarte, 2018, p. 21).

Gráfico 31. Tasa global de participación en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2008-2017



Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2017).

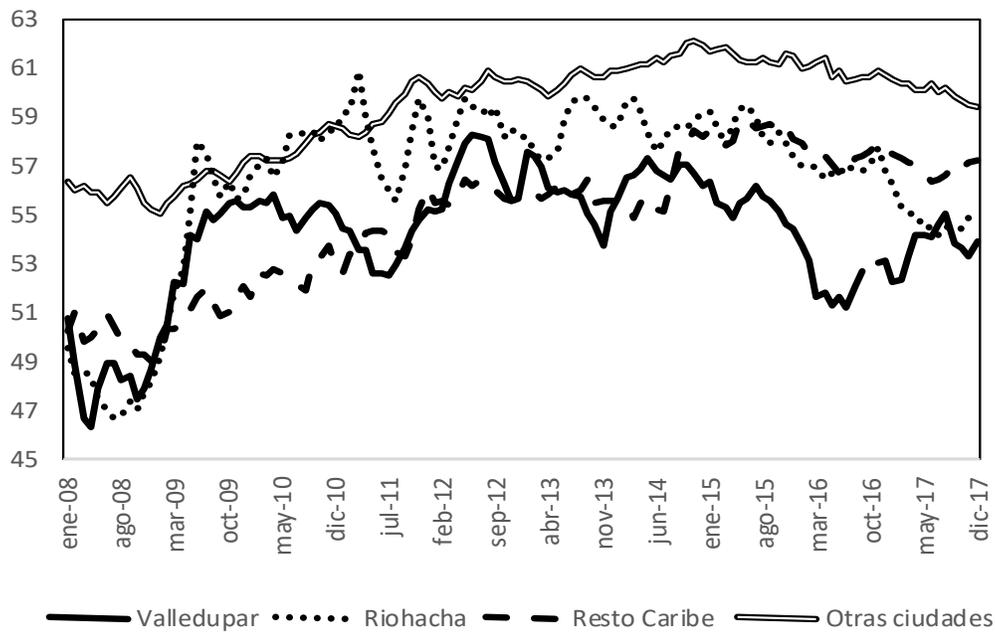
Un último factor, según los autores, que puede explicar la menor participación laboral en Valledupar es el efecto de la caída en los precios del carbón, ya que el sector carbonífero es la principal actividad económica del departamento y los choques negativos a este sector repercuten en toda la actividad económica. En particular, el precio internacional del carbón puede tener un impacto sobre los salarios de los trabajadores de dicho sector. Así cuando el precio es alto, los salarios son mayores, y cuando el precio muestra una tendencia decreciente, como ocurrió entre 2011 y mediados de 2016. Esto puede inducir los salarios promedio de los trabajadores a la baja, lo cual reduce la tasa de participación porque los potenciales trabajadores comparan su salario de reserva (o el mínimo que requieren para empezar a trabajar) con este nuevo salario ofrecido que es menor al esperado y deciden no participar del mercado laboral.

6.2 Demanda de Trabajo

La demanda de trabajo, o la cantidad de empleo que las firmas necesitan contratar, puede aproximarse con la tasa de ocupación. Esta tasa mide la proporción de personas que están actualmente trabajando respecto a la población en edad de trabajar.

La tasa de ocupación de Valledupar, presentada en el Gráfico 32, mostraba un buen comportamiento entre 2009 y 2012, cuando aumentó cerca de 10pp, pasando de 47% a comienzos de 2009 a 58% a mediados de 2012. Pero desde entonces comenzó a deteriorarse hasta llegar a cerca de 51% en el segundo trimestre de 2016 (Arango, Flórez y Olarte, 2018).

Gráfico 32. Tasa de ocupación en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2008-2017



Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH.

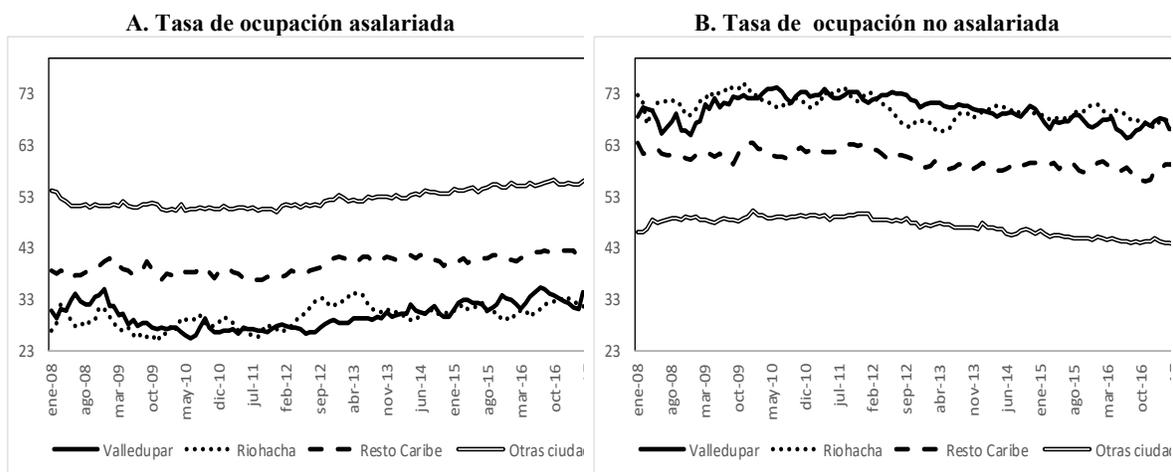
Los autores encuentran que este deterioro en la tasa de ocupación también es evidente cuando lo estudian por distintos niveles educativos, encontrando que la caída es más pronunciada para la mano de obra calificada, para las mujeres y para las personas menores de 25 años. Este fenómeno no se ha presentado de manera tan pronunciada en el resto del país ni en la región Caribe, lo cual sugiere que se trata de una respuesta del mercado laboral a factores propios de la ciudad más que de coyuntura económica del país.

Arango, Flórez y Olarte (2018) también miran las diferencias en tasas de ocupación por tipo de empleo asalariado y no asalariado, encontrando que para 2017 solo el 34% del empleo total era asalariado. Para todo el periodo analizado, la tasa de ocupación asalariada de

Valledupar está bastante por debajo de la tasa promedio de las ciudades capitales del país y de la región Caribe, pero muestra una leve tendencia al alza (Gráfico 33).

El empleo no asalariado, por su parte, presenta un comportamiento opuesto al del empleo asalariado: la tasa de ocupación en este tipo de empleos es más alta en Valledupar que para el promedio de ciudades capitales del país y del Caribe y presenta un comportamiento decreciente en el tiempo. Este hecho está estrechamente relacionado con la informalidad laboral, ya que el trabajo no asalariado es principalmente informal.

Gráfico 33. Tasa de ocupación asalariada y no asalariada en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2008-2017



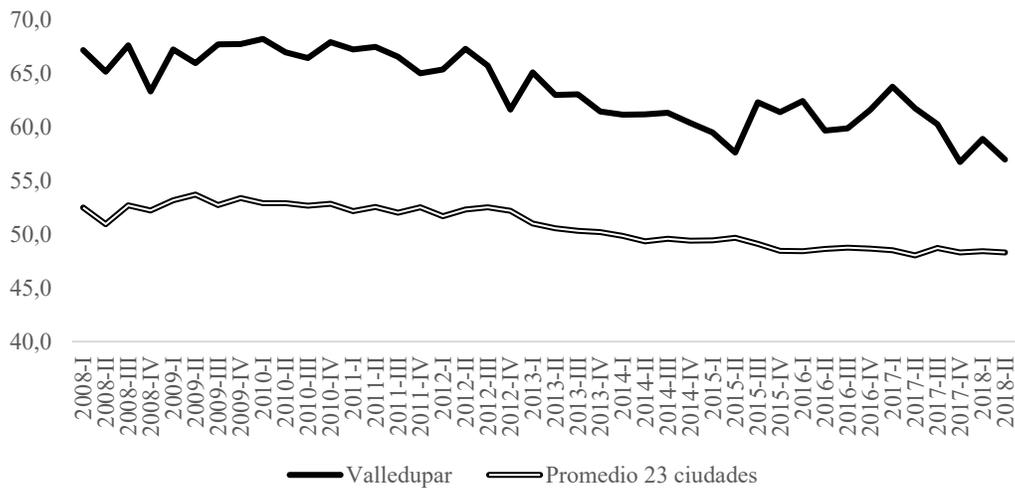
Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH.

El Gráfico 34 muestra la serie histórica de informalidad para Valledupar y las principales 23 ciudades del país desde 2008. Para el último trimestre de 2017, por ejemplo, la informalidad en Valledupar era de 56.7%, mientras que el promedio de las 23 principales ciudades era 48.3%. Es decir, la informalidad en Valledupar era 8pp más alta que el promedio de las principales ciudades del país. De otra parte, los datos desagregados por ciudad muestran que la informalidad en Valledupar es más baja que en ciudades como Santa Marta, Montería, Riohacha y Sincelejo.

También se observa que la informalidad ha venido disminuyendo en el tiempo, lo que podría estar asociado a la reforma laboral de 2012 que buscó reducir los costos del empleo formal para reducir la informalidad, aunque a partir del segundo trimestre de 2015 la tendencia

decreciente no ha sido tan clara ya que el comportamiento de la informalidad ha sido bastante irregular.

Gráfico 34. Tasa de Informalidad laboral para Valledupar y promedio de las 23 principales ciudades del país, 2008-2018



Fuente: GEIH. Cálculos de los autores.

6.3 Resultados del mercado laboral: Desempleo y Salarios

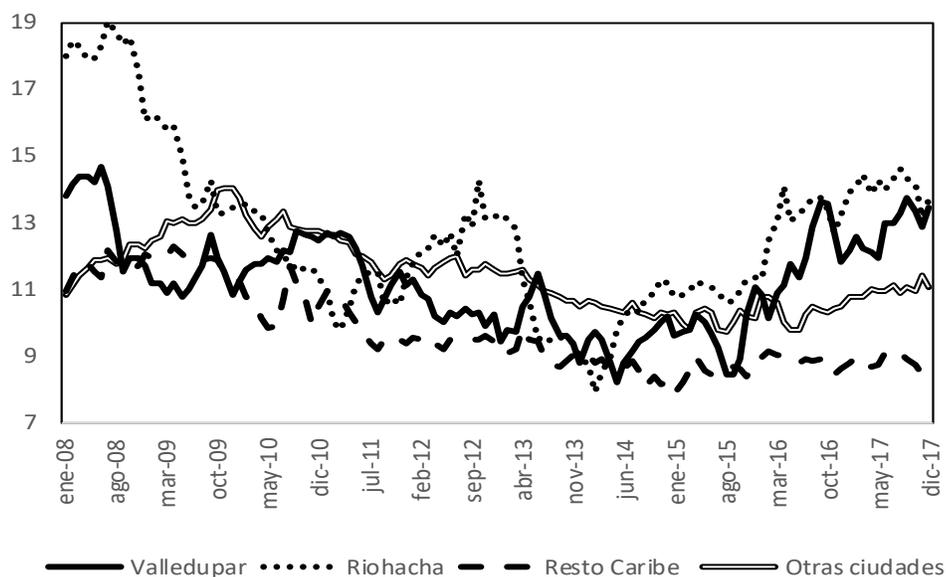
La demanda y la oferta de empleo, en conjunto, determinan el nivel de desempleo y los salarios de los trabajadores.

La tasa de desempleo se calcula como la proporción de personas desempleadas, que son quienes al mismo tiempo (i) están sin empleo durante la semana de referencia de la encuesta del DANE, (ii) han buscado trabajo en el último mes y (iii) tienen disponibilidad para empezar a trabajar de inmediato, dividido por la fuerza laboral o población económicamente activa. La tasa de desempleo surge de un desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo, porque hay más individuos dispuestos a trabajar que los que las firmas pueden contratar.

Para Valledupar, se observa en el Gráfico 35 que esta ha venido creciendo desde 2015, a pesar de que la tasa global de participación (oferta de trabajo) ha decrecido desde ese momento también. Esto se debe a que la demanda de trabajo también ha disminuido más que

proporcionalmente desde 2015. Entonces hay más personas dispuestas a trabajar que las vacantes disponibles.

Gráfico 35. Tasa de desempleo en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2008-2017



Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH.

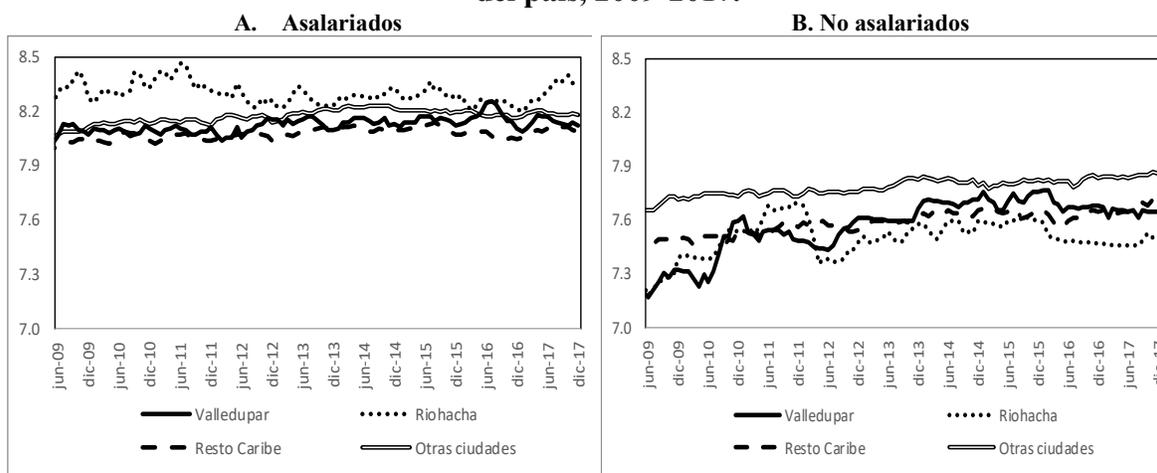
Como Arango, Flórez y Olarte (2018) resaltan en su trabajo, en Valledupar ocurre un fenómeno peculiar en el mercado laboral, ya que la tasa de desempleo de las personas con educación superior es mayor a la tasa de desempleo que las personas sin educación superior. Para el promedio de ciudades capitales, la tasa de desempleo de estos dos grupos es similar. Este hecho puede deberse a una combinación de factores como que la educación de la fuerza laboral de la ciudad no está respondiendo a las necesidades del mercado en cuanto a temas de interés (el mercado puede requerir más profesionales en el área de la salud y menos en otros sectores) como en la calidad de la educación superior (más años de educación no se traducen en incrementos significativos en productividad del trabajador porque la educación extra no es de calidad).

Respecto a los salarios, el análisis en los gráficos se presenta en términos del logaritmo de los ingresos salariales medianos reales por hora, esto quiere decir que se muestra el ingreso representativo para alguien situado en la mitad de la distribución de ingresos laborales. Dicho de otra manera, la mitad de la población tiene un ingreso laboral por debajo del mostrado y la otra mitad tiene un salario por encima. Los datos se presentan en términos reales para poder

compararlos entre años y ciudades, teniendo en cuenta la pérdida de poder adquisitivo que se da en el tiempo por efecto de la inflación y la escala usada es logarítmica simplemente por facilidad de manejo de los datos porque así se reduce la dispersión de los datos. Por ejemplo, para diciembre de 2017, el ingreso laboral mediano real por hora en Valledupar en la escala logarítmica era de aproximadamente 8, lo cual equivale a \$2.980 por hora o a un ingreso de \$715.200 al mes, suponiendo que la persona trabajó tiempo completo.

El Gráfico 36 muestra que el salario mediano por hora de los asalariados de Valledupar se encuentra ligeramente por debajo del salario mediano de los asalariados de las principales ciudades del país sin incluir la región Caribe. Para los no asalariados la situación es distinta, ya que la brecha entre Valledupar y las principales ciudades es más amplia, aunque se ha venido cerrando en el tiempo.

Gráfico 36. Ingresos laborales medianos reales por hora para asalariados y no asalariados en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2009-2017.



Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH.

Adicionalmente, Arango, Flórez y Olarte (2018) encuentran que, para Valledupar, en promedio, las mujeres tienen un salario 36% menor que el de los hombres, mientras que, en las otras capitales del país sin incluir la región Caribe, esta diferencia es de 21%. También se observa que los retornos a la educación son menores para las mujeres que para los hombres, aunque las mujeres tienen más años de educación promedio que los hombres. Los autores sugieren que estos dos hechos podrían explicar, en parte, la baja participación laboral femenina.

En resumen, el diagnóstico del mercado laboral indica que: (i) la tasa de participación global ha disminuido, pero la tasa de ocupación ha disminuido aún más, lo que ha llevado a un aumento del desempleo, (ii) la tasa de desempleo es más alta para aquellos con educación superior, las mujeres y los menores de 25 años; (iii) los retornos a la educación en Valledupar son menores que en otras ciudades, incluyendo otras ciudades de la región Caribe, lo que también tienen un menor efecto en la probabilidad de participación en el mercado laboral, e.g., un año adicional de educación en Valledupar aumenta en menor medida la probabilidad de participar en el mercado laboral que en otras ciudades del país; (iv) las mujeres tienen, en promedio, menores salarios que los hombres aún con los mismos años de educación y los retornos a la educación en Valledupar son aún más bajos para las mujeres; (v) Valledupar tiene el 66% de la población ocupada en trabajos no asalariados y la tasa de informalidad laboral de la ciudad es de 57%, ambos valores muy por encima del promedio de las principales ciudades del país.

7. Vivienda

Para calcular el déficit de vivienda se requiere contar con información censal que permita determinar las características de los hogares que la habitan y las condiciones físicas de la solución habitacional. Dado que el último censo al que se tiene acceso es de 2005, entonces no es adecuado utilizar dichos datos para estimar el déficit de vivienda actual.

Para solucionar el problema anterior, se puede acudir a la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), la cual es representativa de hogares de las principales ciudades del país, aunque no es representativa a nivel de vivienda. Esto tiene repercusiones importantes de orden cuantitativo, ya que los cálculos de déficit de vivienda realizados con encuestas de hogares usualmente están subestimados porque pueden vivir varios hogares bajo una misma vivienda.

El déficit de vivienda para el área urbana de Valledupar se calcula siguiendo la metodología propuesta por el DANE (2009). Así, la identificación de insuficiencias se hizo con base en los siguientes indicadores.

- a) Insuficiencia en la calidad de las paredes: si el material predominante de las paredes exteriores es material transitorio o precario, como caña, esterilla, otro tipo de material vegetal, zinc, tela, cartón, lata, desechos, plástico o no tiene paredes.
- b) Cohabitación: coexistencia dentro de una vivienda de hogares distintos al hogar principal.
- c) Hacinamiento: si el cociente entre la variable “número de personas del hogar” y la variable “número de cuartos o piezas en que duermen las personas” es mayor a 3. Se clasifica como hacinamiento mitigable si es entre 3 y 5 y como hacinamiento no mitigable si es mayor a 5.
- d) Estructura o insuficiencia de calidad de pisos: si el material predominante de los pisos de la vivienda es de tierra o arena.
- e) Insuficiencia por espacio (cocina): hogares que preparan los alimentos en un cuarto usado también para dormir; en una sala comedor sin lavaplatos o en un patio, corredor, enramada o al aire libre.
- f) Servicio de acueducto: hogares que habitan en viviendas sin conexión a acueducto.
- g) Servicio de alcantarillado: hogares que viven en viviendas sin servicio de alcantarillado.
- h) Servicio sanitario: si el hogar se halla en una vivienda que cuenta con inodoro con conexión a pozo séptico, inodoro sin conexión, letrina, bajamar o que no tienen servicio sanitario.
- i) Servicio de energía: hogares que habitan en viviendas que no cuentan con servicio de energía eléctrica.
- j) Servicio de recolección de basuras: hogares que eliminan las basuras de la siguiente manera: tirándola a un río, quebrada o laguna; la tiran a un lote, zanja o baldío; la queman o entierran.
- k) Tipo de vivienda: si la vivienda es una carpa, tienda, vagón, embarcación, cueva, refugio natural, puente, etc.

Según las proyecciones del DANE con base en el Censo 2005, en la cabecera de Valledupar hay 417.165 personas en 2017. Asumiendo que el tamaño promedio de hogares en 2005 para la cabecera de la ciudad se mantiene (4,4 personas), entonces se estima que existen aproximadamente 94.810 hogares en 2017.

Teniendo en cuenta que la información demográfica es estimada en ausencia de un censo más reciente y que las estadísticas sobre déficit fueron calculadas usando la GEIH 2017, que es una encuesta de hogares y no un censo de vivienda, el Cuadro 16 presenta una aproximación del porcentaje de hogares que presentan insuficiencia en cada uno de los componentes evaluados.

Para el déficit cuantitativo se tienen en cuenta cuatro dimensiones: tipo de vivienda, insuficiencia de paredes, cohabitación y hacinamiento crítico (más de cinco personas por habitación). Según la GEIH, el 1.96% de los hogares de Valledupar están en déficit cuantitativo, lo que equivale a aproximadamente a 1.858 hogares. En términos de déficit cualitativo, el cual requiere recursos para mejoras y ampliaciones de la vivienda pero no una nueva solución habitacional, nuestras estimaciones indican que este está presente en 14.03% de los hogares, lo que equivale a 13.301 hogares.

Cuadro 16. Déficit cuantitativo y déficit cualitativo para Valledupar, 2017.

Componente	Porcentaje de hogares
Tipo vivienda	0,06
Paredes	0,34
Cohabitación	0,66
Hacinamiento crítico	1,01
Déficit cuantitativo	1,96
Pisos	2,39
Cocina	5,38
Hacinamiento mitigable	8,15
Acueducto	0,35
Alcantarillado	1,74
Sanitario	1,86
Basuras	0,21
Electricidad	0,15
Déficit cualitativo	14,03

Fuente: GEIH (2017). Cálculos de los autores.

En el marco del programa de vivienda gratuita se otorgaron, entre 2012 y 2017, 2.971 subsidios familiares de vivienda en especie, de entre \$22.000.000 y \$40.000.000, que

beneficiaron a 9.641 personas. Los hogares receptores del subsidio tenían ingresos inferiores a \$1.000.000 y recibieron, en promedio, subsidios por \$33.000.000 (ver Cuadro 17)

Cuadro 17. Población atendida subsidio familiar de vivienda en especie en Valledupar, 2012-2017

Población	Total Asignado	
	Hogares	Personas
Desastres	756	2.371
Desplazados	2.215	7.270
Total	2.971	9.641

Fuente: Ministerio de Vivienda

8. Recomendaciones de política

Esta sección se presentan tres propuestas de inversiones públicas, en las áreas de educación, vivienda y mercado laboral, que buscan atacar las fallas estructurales que llevan al aumento de la pobreza en Valledupar. Adicionalmente, se estima cuánto costaría implementar dichas propuestas y cómo financiarlas.

8.1 Inversiones en educación

Una propuesta para superar el rezago en pobreza debe apuntarle a canalizar recursos hacia el sector de la educación, ya que este es un sector transversal para el desarrollo social y económico de una región. El principal foco de esta propuesta hace referencia a eliminar barreras de acceso a la educación de calidad porque el mayor reto para Valledupar está en subsanar las falencias en este componente. En concreto y siguiendo a Meisel y Ricciuli (2018), las inversiones necesarias serían: aumentar el número de estudiantes en jornada única, aumentar las coberturas netas educativas en todos los niveles, fortalecer las condiciones de la infraestructura escolar, hacer inversiones en capacitación de los docentes activos y mejorar la capacidad institucional de la Secretaría de Educación municipal y las rectorías.

La jornada única es importante porque pasar un mayor tiempo en el colegio tiene efectos en la calidad del aprendizaje. Lo anterior es destacado en varios estudios que señalan no solo el

impacto positivo que tiene en la reducción de las tasas de deserción y repitencia (García, Fernández y Weiss, 2013) sino en términos de mejoramiento en los resultados académicos de los estudiantes y reducción de la delincuencia juvenil (Bonilla, 2011; Hincapié, 2016).

Siguiendo lo propuesto por Bonilla y Martínez (2017) y Meisel y Ricciuli (2018), la meta a 2030 en jornada única debe ser expandirla hasta cobijar al 60% de la población estudiantil de primaria, secundaria y media. Respecto a la cobertura del sistema educativo, la meta debe ser llegar al 100% en coberturas netas en los mismos niveles educativos.

Teniendo en cuenta los datos de cobertura del Ministerio de Educación Nacional (MEN) para 2017 y las proyecciones de población de Pachón (2012) para Valledupar, se estima que en 2030 habrá 115.207 jóvenes en edad escolar. Si se cumplen las metas anteriormente propuestas, entonces 69.124 estudiantes (60% de la población entre 6 y 16 años) deberían asistir a colegios en jornada única. Dado que para 2017 había proyectado atender a 11.600 alumnos en jornada única en la ciudad, la cantidad de cupos de jornada única que se requieren para cumplir con el objetivo para 2030 se estima en 57.524.

Meisel y Ricciulli (2018) proponen dos acciones para crear los nuevos cupos para jornada única: (i) construcción de infraestructura nueva y (ii) adecuación de espacios existentes en el colegio. El 30% de los cupos nuevos se lograrían con adecuación de espacios existentes y los otros 40.267 cupos requerirían la construcción de nueva infraestructura para aulas nuevas. Suponiendo que hay 40 estudiantes en promedio por salón, se requeriría construir 1007 aulas (Cuadro 18).

Según el Ministerio de Educación Nacional (MEN), el costo promedio de construcción y dotación de un aula nueva en un colegio existente es de 45.084 dólares, ya que se trata de una ampliación. Pero cuando se trata de aulas en sedes nueva, el costo promedio por salón es de 115.740 dólares. Dados los costos, se propone que el 30% de las aulas se construyan en colegios nuevos y el restante con ampliaciones de infraestructura existente. El costo total de estas inversiones sería de aproximadamente 31.7 millones de dólares en ampliaciones y 34.9 millones de dólares en construcción de sedes (Cuadro 18).

Cuadro 18. Costo inversiones en educación, 2019-2030

Jornada única, ampliación cobertura e infraestructura		
<i>Cupos nuevos</i>		57.524
<i>Aulas</i>		1.438
		US \$
	Ampliación	31.784.220
Infraestructura	Colegios nuevos	34.953.480
	Mejoramiento sedes	3.800.000
Costos adicionales	SGP	34.323.499
(Acumulado 2019-2030)	Alimentación escolar	63.145.555
Subtotal		168.006.755
Maestrías docentes		
<i>Docentes que requieren posgrado</i>		456
		US \$
Subtotal		2.736.000
Fortalecimiento institucional		
		US \$
Costo programa Secretaría de Educación		13.921
Costo programa a rectorías		252.282
Subtotal		266.203
Inversión Total en Educación		171.008.957

Fuente: Cálculos de los autores.

Asimismo, se requiere invertir en el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura educativa de la ciudad. Para 2014, el Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa (SICIED) estimaba que cerca del 25% de las sedes escolares debían recibir adecuaciones o ser reubicadas. Se estima que en Valledupar al menos 19 establecimientos educativos necesitarían de este tipo de inversión. En este sentido, Meisel y Ricciulli (2018) calculan una inversión de aproximadamente 200 mil dólares por establecimiento educativo, en el que se incluye la reconstrucción de las baterías sanitarias y el comedor escolar, así como la construcción y dotación de una biblioteca. Es decir, se requeriría asumir un costo cercano a los 3.8 millones de dólares en Valledupar (Cuadro 18).

Además de las inversiones en infraestructura, la jornada única también requiere una carga docente adicional. Para cubrir este último costo, el MEN asigna un 20% adicional a la

transferencia realizada por alumno por concepto de educación. Sin jornada única, la transferencia por alumnos en zonas urbanas es de aproximadamente 570 dólares y en zonas rurales de 858 dólares, aunque estos montos varían un poco dependiendo del nivel educativo del estudiante (para estudiantes en media se transfieren 100 dólares más que para estudiante en básica primaria). Así las cosas, por estudiante en jornada única en zona urbana se transfieren 684 dólares, aproximadamente, y en zona rural se transfieren 1.030 dólares. Teniendo en cuenta estas asignaciones presupuestales, se estima que el costo adicional para el Sistema General de Participaciones (SGP) de implementar las inversiones propuestas sería de 34,3 millones de dólares total acumulado (Cuadro 18).

Además, en relación con el componente alimentario, es necesario recibir recursos adicionales para el almuerzo escolar de los estudiantes de planteles que adopten la jornada única. Para calcular el costo anual promedio por estudiante de esta inversión, se usan los valores reportados por Bonilla y Martínez (2017) con base en información del portal del gobierno colombiano Colombia Compra Eficiente, en donde se indica que el costo anual del componente de almuerzo es de 221 dólares y el del complemento nutricional cuesta 151 dólares. Asumiendo que se alcanza una tasa de cobertura neta del 100% para todos los niveles y teniendo en cuenta la meta de estudiantes en jornada única, se tendría un costo adicional acumulado entre 2019 y 2030 de 61 millones de dólares (Cuadro 18).

Por el lado de los docentes, estos son actores relevantes para el mejoramiento de la calidad de la educación (Forero y Saavedra, 2018). Por lo tanto, invertir en programas de postgrado para los docentes en servicio puede generar mejoras en la calidad del sistema educativo. En este sentido y siguiendo a Bonilla y Martínez (2018), es conveniente incluir programas complementarios a los que ya implementa el MEN, como lo es la financiación de maestrías de alta calidad. De tal forma que para 2030, el 40% de los docentes tenga maestría. Así que como en Valledupar cerca de 689 maestros poseen una maestría, solo se requiere financiar alrededor de 600 maestrías con un costo aproximado de 6.000 dólares cada una, para un total de \$2,6 millones.

Finalmente, para poder articular todas las políticas propuestas y garantizar que las inversiones realizadas se materialicen en mejoras efectivas en calidad educativa, se propone invertir en

el fortalecimiento institucional de la Secretaría de Educación y los directivos de las escuelas. En concreto, se requiere: (i) un programa de acompañamiento a la Secretaría de Educación y (ii) la formación de rectores de los establecimientos educativos oficiales. El primero sería implementado al inicio de cada gobierno, mientras que la formación para rectores estaría enfocada en aquellas escuelas con los peores resultados en las Pruebas Saber 11. En ese orden de ideas, el total a pagar sería 13.900 dólares para la secretaria de educación de Valledupar y 10.500 dólares por establecimiento educativo.

A 2017 se tiene que 24 colegios fueron clasificados en los niveles más bajos de desempeño (C y D) en las Pruebas Saber 11 para el segundo semestre de 2017 en la ciudad de Valledupar. Si esta tendencia se mantuviera, se debería hacer el acompañamiento de la Secretaría de Educación al menos tres veces entre 2019 y 2030, el valor total de estas inversiones sería cercano a los 266.000 dólares, de los cuales 13.000 dólares son para la Secretaría del Municipio y 252.000 dólares corresponden al acompañamiento de rectores (Cuadro 18).

8.2 Inversiones en vivienda

Para reducir el déficit de vivienda estimado en la sección 6, se requiere inversión en materia de vivienda en varios frentes. Por un lado, se requiere la construcción de nuevas soluciones habitacionales para las 1.858 familias que actualmente se encuentran en déficit cuantitativo y se necesitan subsidios para mejoras de vivienda para 13.301 hogares en déficit cualitativo. De este grupo, las familias con déficit cuantitativo están en cabeza de la lista de alta prioridad, ya que son estos hogares los que enfrentan el mayor riesgo ante posibles desastres naturales.

En Valledupar hay experiencias exitosas en materia de provisión de vivienda de interés prioritario por parte del gobierno nacional y local, como en las urbanizaciones Nando Marín y Lorenzo Morales, en donde adjudicaron 2.600 viviendas nuevas de interés prioritario. La ciudad también cuenta con un censo de potenciales beneficiarios de vivienda, lo cual es una herramienta que permite ayudar a la focalización de los recursos entonces no se requiere una inversión en ese frente.

Así que tomando como referencia los valores calculados por Ayala y Meisel (2017) del programa estatal de vivienda subsidiada, se estima que el costo de cada vivienda nueva es de

70 salarios mínimos mensuales legales vigentes, lo que equivale, aproximadamente, a 18.000 dólares. Entonces, el costo de esta intervención sería de 33,4 millones de dólares.

Respecto a esta propuesta, en Valledupar existe un proyecto para convertir el lote del antiguo IDEMA en un complejo urbanístico con 1.200 viviendas de interés prioritario y 1.400 viviendas de interés social. Así que de hacerse efectivo dicho proyecto, la necesidad de vivienda nueva en la ciudad sería inferior.

El déficit de vivienda cualitativo ocurre principalmente por hacinamiento mitigable, pero un hogar puede tener más de una insuficiencia que lo haga clasificar como en déficit cualitativo. Sin embargo, las deficiencias en términos de hacinamiento mitigable, insuficiencia de pisos y ausencia de cocina se pueden corregir haciendo uso de los subsidios de vivienda para mejoramiento que actualmente otorga el gobierno a través de las cajas de compensación. El monto establecido para mejoramiento en zona urbana es de 11,5 salarios mínimos mensuales legales vigentes, lo cual equivale a aproximadamente 3.000 dólares por hogar. Así, si tomamos el valor de referencia para hacinamiento mitigable como cota inferior, sabemos que al menos el 8.15% de los hogares se requeriría un subsidio de mejoramiento, lo cual equivale a una inversión de 23,2 millones dólares. El déficit cualitativo por falta de conexión a acueducto y alcantarillado se puede mitigar con una inversión de 1.200 dólares por vivienda, según cálculos del Ministerio de Vivienda (2013). Así que la falta de conexión a estos servicios, se puede mitigar con una inversión de 2 millones dólares.

Las inversiones propuestas en este capítulo intentarían reducir el déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo de manera significativa y costarían 58,6 millones de dólares en total (Cuadro 19).

Cuadro 19. Costo inversiones en vivienda, 2019-2030

<i>Déficit cuantitativo</i>	1.858
<i>Déficit cualitativo</i>	13.301
	US \$
Viviendas nuevas	33.444.000
Mejoramiento de vivienda	23.181.000
Conexión a acueducto	1.978.800
Total	58.603.800

Fuente: Cálculos de los autores.

8.3 Inversiones en temas laborales

Los principales objetivos de la política laboral en Valledupar deben ser la generación de empleos mejor remunerados para mano de obra calificada, reducción de la brecha salarial para mujeres, generación de oportunidades para los menores de 25 años y formalización de la economía. Sin embargo, este documento se enfocará en plantear recomendaciones concretas para el primer objetivo y de manera conexa contribuir a los demás objetivos expuestos anteriormente.

La baja remuneración del empleo en Valledupar se puede deber a la baja productividad de la mano de obra local y no a la falta de empleos bien remunerados. Si bien la tasa de desempleo para las personas con educación superior ha aumentado, esto no significa que las empresas no quieran contratar personal calificado, sino que posiblemente la educación superior que las personas están recibiendo no responde a las necesidades del mercado local en términos de variedad de las habilidades adquiridas o de calidad de las habilidades. Por ejemplo, en Valledupar hay dos *clusters* identificados: en el sector salud y en el sector carbonífero. Ambos requieren mano de obra altamente especializada, pero la formación de profesionales, técnicos y tecnólogos en esas áreas en la ciudad es baja o inexistente.

Una política transversal que traería beneficios para la ciudad es la implementación de programas educativos profesionales, técnicos y tecnológicos de alta calidad en los campos de la salud y del sector carbonífero. A la fecha, se sabe que la construcción de la nueva sede la Universidad Nacional de Colombia en La Paz, Cesar, costó aproximadamente 20 millones

de dólares y tiene capacidad para atender a 2.500 estudiantes, pero la universidad no tiene recursos para implementar los programas académicos originalmente ofrecidos. La rectoría de la universidad estima que se requieren siete millones de dólares al año para poner en funcionamiento los programas curriculares de la universidad

La Universidad Popular del Cesar (UPC) también requiere atención no solo en términos de recursos sino en regulación institucional y rendición de cuentas. Según datos de la vicerrectoría administrativa, la UPC atiende a la fecha a cerca de 18.000 estudiantes, en su mayoría de pregrado, y tiene gastos de funcionamiento por 23 millones de dólares al año. En este caso en particular, la UPC cuenta con un programa de pregrado en enfermería (puesto 37 en el ranking nacional) y otro en instrumentación quirúrgica, que no cuentan con las acreditaciones en alta calidad del MEN. Así que se debe apoyar a la universidad en el proceso de acreditación de ambos programas, al mismo tiempo que se exigen resultados de desempeño. Para esto, se recomienda seguir el proceso de acreditación de alta calidad de los programas de Enfermería y Medicina de la Universidad de Magdalena, lo cual requiere una inversión de 20.000 dólares al año para los procesos de acreditación de los diferentes departamentos de la universidad, para un total de 200.000 dólares entre 2020 y 2030.

Del mismo modo, el SENA en el Cesar inició proyectos de expansión y mejoramiento de dos centros de formación agro empresarial y otro de biotecnología que costarán 550.000 dólares en total. Usando esa estimación, se propone realizar una inversión similar para la expansión y mejoramiento del centro de formación y mantenimiento minero para poder atender a más estudiantes.

Por último, se propone fortalecer el trabajo hecho por el portal del empleo del gobierno colombiano, Servicio de Empleo, adscrito al Ministerio del Trabajo, para que pueda tener un mayor impacto en reducir el desempleo friccional, al ayudar al oportuno emparejamiento de la oferta de trabajo y la demanda. Dicho portal, a la fecha, ofrece cerca de 800 vacantes para Valledupar. Para esto se propone invertir 20 mil dólares en una estrategia de promoción del portal, tanto para trabajadores que estén buscando empleo como para empleadores, y 20 mil dólares adicionales para realizar asesorías a potenciales aplicantes para mejorar en sus hojas de vida y preparación para entrevistas laborales.

Las inversiones propuestas para ayudar a mejorar el mercado laboral solo cobijan intervenciones locales, que pueden implementarse en el orden municipal, y no incluye otras intervenciones del orden nacional. El costo de las intervenciones propuestas es de 790 mil dólares (Cuadro 20).

Cuadro 20. Costo inversiones mercado laboral, 2019-2030

	US\$
Acreditación programas UPC	200.000
SENA - Minería	550.000
Servicio del Empleo	40.000
Total	790.000

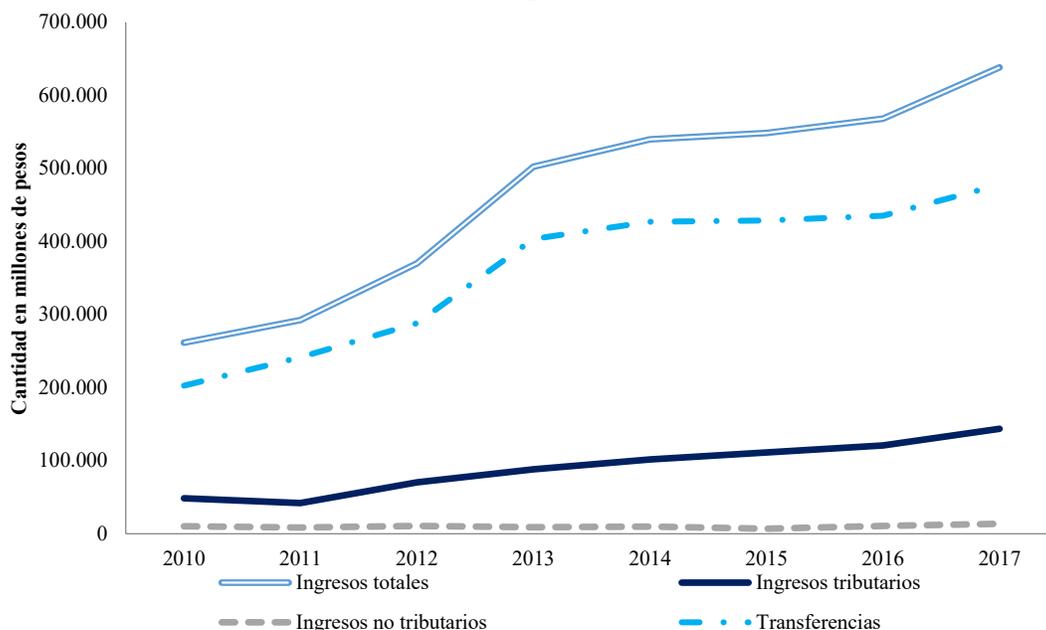
Fuente: Cálculos de los autores.

8.4 Financiamiento

Calculados los costos para superar los rezagos en términos de educación, vivienda y reactivación del mercado laboral, es vital entender las fuentes de financiamiento con el fin de ilustrar la ruta de donde pueden provenir los recursos para cubrir dichas inversiones.

Con base en información sobre ejecuciones presupuestales del DNP, en 2017 los ingresos totales de Valledupar alcanzaron 638.000 millones de pesos, de los cuales las transferencias representan cerca del 75% (\$477.500 millones), mientras que el otro 25% está sustentado por ingresos tributarios (\$143.600). Como se observa en el Gráfico 37, existe en el municipio una alta dependencia fiscal de las transferencias del Gobierno Nacional.

Gráfico 37. Fuentes de ingreso en Valledupar, 2010-2016.
(Millones de pesos corrientes)

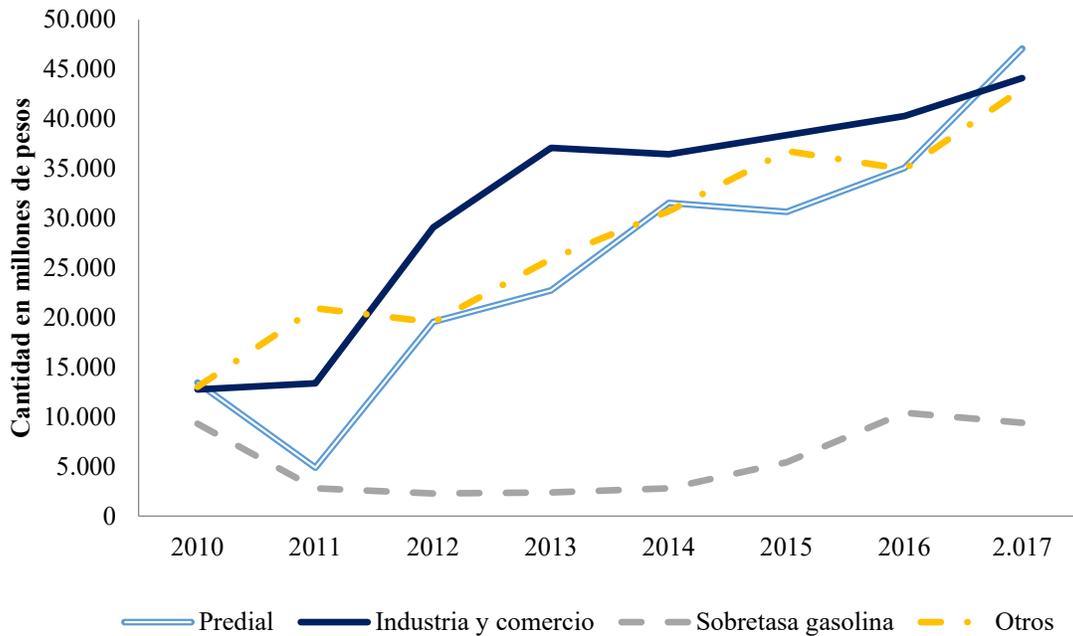


Fuente: Ejecuciones Presupuestales Municipales DNP. Cálculos de los autores.

Haciendo énfasis en los ingresos tributarios, el impuesto a la industria y el comercio (\$44.100 millones) y el predial (\$47.000 millones) son los más importantes. En general, desde 2011, los ingresos por concepto de predial, industria y comercio y otros impuestos han aumentado sostenidamente en el tiempo, mientras que la sobretasa a la gasolina presentó una importante caída entre 2011 y 2014, y solo a partir de 2015 presentó signos de recuperación (Gráfico 38).

Ahora bien, dada la alta dependencia de las transferencias, cabe preguntarse si el recaudo de recursos propios en Valledupar es susceptible de mejorarse. Para esto no se tiene información precisa ni oficial sobre esfuerzo fiscal y potencial recaudatorio de los municipios colombianos, pero se puede usar la metodología desarrollada por Bonet y Ayala (2016) para aproximar la capacidad fiscal de Valledupar a través del Análisis Envoltante de Datos.

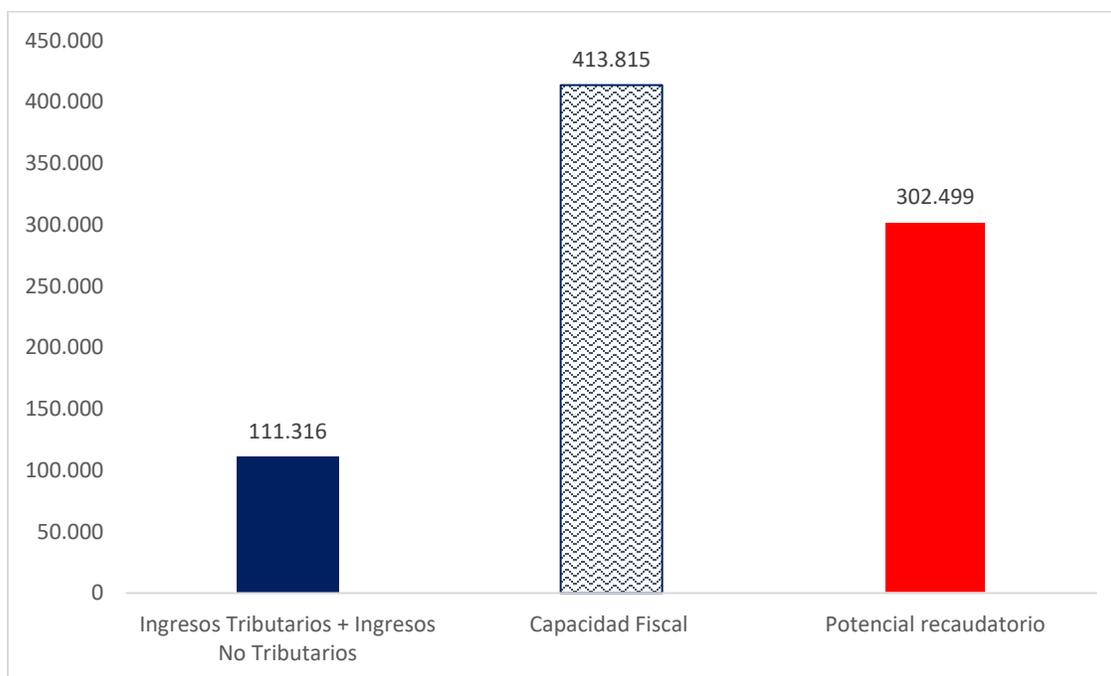
Gráfico 38. Fuentes de ingresos tributarios



Fuente: Ejecuciones Presupuestales Municipales DNP

El Gráfico 39 muestra para 2014, periodo evaluado por Bonet y Ayala (2016), la capacidad fiscal de Valledupar. Se observa que la ciudad tenía un recaudo efectivo de recursos propios de \$111.316 millones, pero la capacidad fiscal era de \$413.815 millones, lo que quiere decir que había un potencial recaudatorio de un poco más de \$300.000 millones. Esta situación no ha cambiado de manera significativa si usamos datos de 2017, ya que fue en 2014 cuando entró a funcionar el último avalúo catastral hecho en la ciudad y se aumentó el recaudo de ingresos tributarios vía predial. Así las cosas, Valledupar tiene una eficiencia recaudatoria del 27%, la cual está por debajo de ciudades como Santa Marta en donde es del 34%.

**Gráfico 39. Capacidad fiscal y recaudo efectivo, 2014
(Millones de pesos corrientes)**

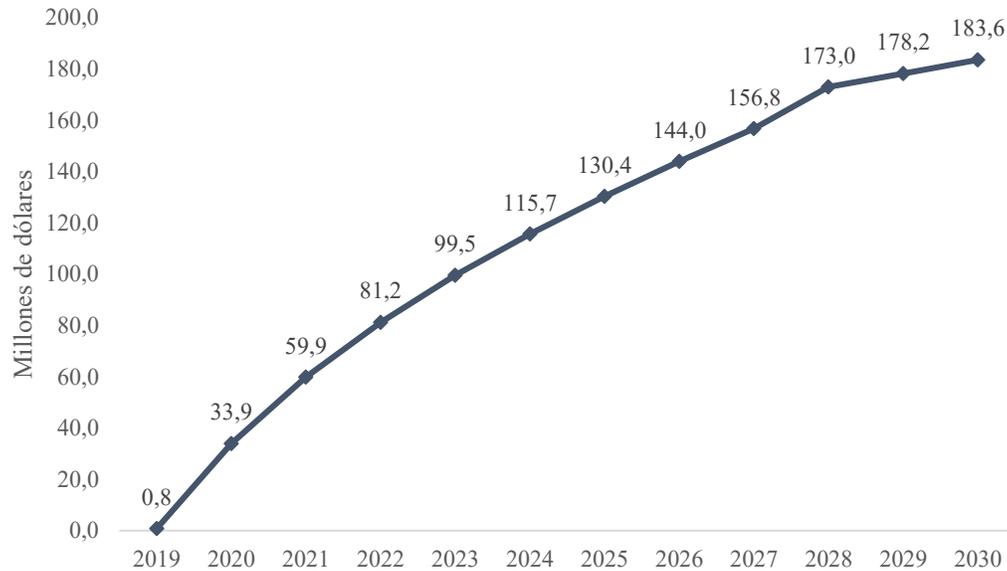


Fuente: Bonet y Ayala (2016). Cálculos de los autores.

Uno de los cuellos de botella que se pueden identificar que expliquen la baja eficiencia del recaudo en Valledupar es que a pesar de haber actualizado el catastro de la ciudad en 2013 y empezado a cobrar el impuesto predial con base en dicha actualización, la ciudad aún sigue presentando niveles de pago del predial muy bajos. Para 2017 se estima que solo se pagaron \$5.656 por cada millón de pesos de avalúo. Para referencia, en 2014, ciudades como Armenia o Sincelejo, recaudaban más de \$8.000 por cada millón de pesos de avalúo catastral (Ricciulli y Meisel, 2018).

Siguiendo a Bonet y Pérez (2017), se hace un ejercicio de estática comparativa: ¿qué pasa si se mantienen la eficiencia en el recaudo del 27% versus si se aumenta la eficiencia en 5 puntos porcentuales hasta llegar a 75% entre 2020 y 2030? Los resultados muestran que la ciudad podría aumentar su flujo de ingresos en 4 billones de pesos (a precios corrientes) o 1.300 millones de dólares (Gráfico 40).

**Gráfico 40. Flujo de recursos adicionales con aumento de eficiencia, 2019-2030
(Millones de dólares)**



Nota: Para los cálculos en dólares se usa una tasa de cambio constante de 3.000 pesos por dólar. Los pesos son corrientes.

Fuente: Bonet y Ayala (2016). Cálculos de los autores.

De otro lado, también es necesario abogar por la calidad del gasto, lo que incluye fortalecer los procesos de presupuesto, control y transparencia en la ejecución del gasto para garantizar que mayores ingresos se refleje en un gasto más eficiente para la ciudad (Bonet y Pérez, 2017).

En este aspecto, según el Índice de Transparencia, calculado por la Corporación Transparencia por Colombia, Valledupar está clasificado como un municipio de muy alto riesgo para el periodo 2015-2016, último periodo disponible. El índice evalúa las ciudades en tres aspectos: visibilidad de las políticas, procedimientos y decisiones de las alcaldías, institucionalidad y rigurosidad de los procesos de gestión y control y sanción interno. Si solo tomamos a las ciudades de la región Caribe, Valledupar únicamente supera a Santa Marta en transparencia, pero se ubica muy por detrás de Barranquilla y Montería.

Del mismo modo, usando la nueva medición del desempeño municipal (MDM) del DNP (2017), los resultados indican que Valledupar, clasificada en el grupo G1-Nivel Alto, en donde se encuentran ciudades intermedias, pero no las principales capitales del país, ocupó la posición 183 de 217 municipios. Otras ciudades comparables dentro del mismo grupo como Santa Marta y Sincelejo ocuparon los puestos 74 y 126, respectivamente. Rionegro, Antioquia fue el municipio con mejor desempeño dentro del grupo de ciudades de nivel alto.

En resumen, Valledupar tiene un largo camino por recorrer en materia de recaudo fiscal, eficiencia y transparencia del gasto. La gestión fiscal eficiente exige un enfoque integral que abarca actividades en materia de políticas y de fortalecimiento institucional (Bonet, 2009). Sin embargo, no es imposible aumentar el recaudo hasta lograr un nivel de eficiencia del 75% si se fortalece la estructura de recaudo de la ciudad y se acude al uso de la tecnología para poder ejercer un mejor control sobre los recursos e incrementar la transparencia. Por ejemplo, en Cali los ingresos tributarios de la ciudad han crecido más del 300% en los últimos seis años gracias a un programa de recuperación de la autonomía tributaria de la ciudad y actualización catastral.

Otra serie de alternativas que buscan incrementar la transparencia del gasto mediante el fortalecimiento de procesos que hagan más visible el gasto del municipio son los siguientes:

“el establecimiento de pliegos únicos para la contratación, mayor acceso público a la información de los procesos de compras, la igualdad en las reglas de juego y la mayor libertad de proponentes son herramientas que pueden ayudar. Otra herramienta es la utilización de tecnologías para la ejecución del gasto, tales como las subastas electrónicas o el establecimiento de agencias de compras (Bonet y Pérez, 2017, pg.31)”.

9. Conclusiones

La pobreza en Valledupar es un tema que requiere atención prioritaria, ya que entre 2014 y 2016 la ciudad experimentó un deterioro en las condiciones de vida de sus habitantes, tanto en términos de ingresos como de oportunidades. Este aumento en pobreza ubicó a Valledupar como una de las capitales más pobres del país solo detrás de Quibdó y Riohacha, ya que en pobreza monetaria la ciudad pasó del 27% a 33.4% en solo tres años.

Esta exacerbación en la pobreza obedecería a factores de coyuntura, como la caída de los precios del carbón que trae consigo una reducción en la tasa de empleo y menores salarios promedio, y el aumento del influjo de desplazados del conflicto armado colombiano y migrantes venezolanos. La mayor pobreza también podría responder a factores estructurales como la educación de baja calidad, la alta informalidad laboral y la falta de opciones de vivienda legal para los más necesitados.

Los fenómenos estructurales mencionados podrían estar reflejando una baja capacidad institucional para atender adecuadamente la mayor demanda por servicios del Estado como lo son la educación de calidad o la construcción de soluciones de vivienda adecuadas para los más vulnerables.

Los barrios con una situación más crítica en términos de necesidades básicas insatisfechas son, en su orden: Zapato en Mano, Familias Unidas, Las Mercedes, 9 de marzo, 11 de Noviembre, Pescadito, Villa Germania, El Edén, Nuevo Milenio, Nueva Colombia y Paraíso. La comuna con mayor proporción de personas en situación de pobreza es la Comuna 5, ubicada al noroccidente de la ciudad.

Valledupar es una ciudad intermedia, que busca posicionarse como un centro de provisión de servicios para la clase media emergente fruto de la actividad minera de municipios aledaños. Pero para poder cumplir con su cometido, debe garantizar un estándar mínimo de calidad de vida para todos sus habitantes. Es por esto que en este documento se propusieron una serie de inversiones estratégicas para reducir la pobreza y ayudar a la ciudad a salir adelante, además de un manejo de las finanzas públicas que mejore el recaudo para poder financiar parte de las inversiones propuestas.

En resumen, las inversiones más importantes se deben realizar en los campos de educación, vivienda y mercado laboral. Para la primera, proponemos la expansión de la jornada única como aliciente para la calidad educativa, además de plantear incrementos en la cobertura educativa hasta llegar a tasas netas del 100%, un programa de formación docente, inversiones de mejoramiento en infraestructura educativa y un programa de fortalecimiento de la Secretaria de Educación local. Todas estas inversiones en educación tendrían un costo de 171 millones de dólares.

Respecto a la política de vivienda, se busca reducir significativamente el déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo, ya que es uno de los principales factores que llevan a un hogar a la pobreza. Estas inversiones tendrían un costo total de 58.6 millones de dólares.

Por último, pero no menos importante, se identificaron los que deberían ser los principales objetivos de la política laboral en Valledupar, entre los cuales se encuentran la generación de empleos mejor remunerados para mano de obra calificada, la reducción de la brecha salarial hombre-mujeres, la generación de oportunidades para los menores de 25 años y la formalización de la economía. Con este fin, se proponen varias inversiones destinadas a mejorar el desempeño del mercado laboral, que buscan ser transversales a toda la estructura económica de la ciudad. Por un lado, fortalecer la calidad y la pertinencia de la oferta educativa de la ciudad, con inversiones en la Universidad Popular del Cesar y SENA. Por otro lado, se propone visibilizar el trabajo del Servicio de Empleo, mediante un programa de publicidad enfocado a empleadores y potenciales empleados. Estas inversiones tendrían un costo de 790 mil dólares.

En total, se requeriría una suma aproximada de 230 millones de dólares para realizar las inversiones propuestas para los próximos 10 años, en temas de educación, vivienda y trabajo, lo que implicaría un esfuerzo fiscal adicional por generar \$23 millones de dólares adicionales anuales hasta 2030, lo cual contribuiría a combatir los factores estructurales que contribuyen al aumento de la pobreza.

Pero para lograr que estas inversiones se materialicen, es muy importante incrementar la generación de ingresos tributarios al mismo tiempo que se fortalecen los procesos de control y transparencia del gasto, para garantizar que aumentos en ingresos sí se reflejen en mejores inversiones.

Referencias

- Aikens, N. L.; Barbarin, O. (2008). "Socioeconomic differences in reading trajectories the contribution of family, neighborhood, and school contexts", *Journal of Educational Psychology*, vol. 100, núm. 2, pp. 235-251.
- Alcaldía de Valledupar. (2016). Plan de Desarrollo "Valledupar Avanza" 2016-2019.
- Arango, L.; Flórez, L.; Olarte-Delgado, M. (2018). "Precio de carbón y dinámica laboral en Valledupar", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 271, Banco de la República, Cartagena.
- Ayala, J.; Meisel, A. (2016). "La exclusión en los tiempos del auge: el caso de Cartagena", *Economía y Región*, Vol. 10, núm. 2, pp. 7-44.
- Ayala, J.; Meisel, A. (2017). "Cartagena libre de pobreza extrema en 2033", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 257, Banco de la República, Cartagena.
- Banco Mundial. (2018). "Learning to realize education's promise", World Development Report, The World Bank Group, Washington. D.C.
- Alamo, V.; Bosch, M.; Kaplan, D.; Pagés, C.; Ripani, L. (2016). Empleo para crecer 2da edición [en línea], Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bernal, F. (2000). "Crisis Algodonera y violencia en el Departamento del Cesar". Cuadernos PNUD-MPS, Bogotá.
- Bonet, J. (2009), "¿Por qué es necesaria una gestión fiscal local?", BID, Notas Técnicas No. IDB-TN-100, Washington, D.C., descargado de <http://services.iadb.org/wmsfiles/products/Publications/35135942.pdf>
- Bonet, J.; Ayala, J. (2016). "The territorial fiscal gap in Colombia", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 251, Banco de la República, Cartagena.
- Bonet, J.; Ayala, J. (2017). "Las finanzas públicas de Valledupar, 2005-2015", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 252, Banco de la República, Cartagena.
- Bonet, J.; Pérez, G. J. (2017). "Financiamiento y calidad del gasto en la región Caribe colombiana", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 262, Banco de la República, Cartagena.
- Bonet, J., Aguilera, M. (2018), "Cincuenta años de la economía del Cesar: De la agroindustria del algodón a la extracción del carbón", Cuadernos de Historia Económica, núm. 48, Banco de la República, Cartagena.
- Bonilla, L. (2011). "Doble jornada escolar y calidad de la educación en Colombia", *Coyuntura Económica*, vol. 41, núm. 1, pp. 63-103.

- Bonilla, L.; Martínez, E. (2017). “Educación para la inclusión y la transformación social en el Caribe colombiano”, Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 263, Banco de la República, Cartagena.
- Cardoso, E. (1992). “Inflation and Poverty”, NBER Working Paper, núm. 4006, The National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- CEPAL (2004). “Entender la pobreza desde la perspectiva de género.”, Mujer y Desarrollo, núm. 52, consultado el 20 de octubre de 2018, en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5918/1/S0400008_es.pdf
- Cesore, AlasPalabras, Larrazábal & Ramos (2018), “La educación en Valledupar debe pasar al tablero”, en El Pilón, consultado el 02 de octubre de 2018, en: <https://elpilon.com.co/la-educacion-en-valledupar-debe-pasar-al-tablero/>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE. (2017). “Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2016”, boletín técnico, DANE, Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Planeación-DNP (2017). “Informe de Resultados: MDM 2017”, Dirección de Descentralización y Desarrollo Regional, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C.
- Departamento Nacional de Planeación-DNP (2018). “Pobreza monetaria y pobreza multidimensional, análisis 2010-2017”, Dirección de Desarrollo Social, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE (2018). “Pobreza monetaria y pobreza multidimensional, análisis 2010-2017”, Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C.
- Datt G.; Ravallion M. (1992). “Growth and redistribution components of changes in poverty measures: a decomposition with applications to Brazil and India in the 1980’s”, *Journal of Development Economics*, Vol. 38, pp. 275 – 285
- Findeter (2016). Plan de acción Valledupar 2030, Findeter, Bogotá D.C.
- Flórez, C. E.; Espinosa, F.; Sánchez, L. M. (2008). “Diseño del Índice SISBEN en su tercera versión SISBEN III”, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá D.C.
- Granja, S. (2018), “Nariño, el departamento con los mejores colegios oficiales”, Periódico El Tiempo. Recuperado el 01 de octubre de 2018. En: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/resultados-del-indice-sintetico-de-calidad-educativa-2018-218170>
- Hanushek, E; Woessmann, L. (2007). “The Role of Education Quality in Economic Growth”, Policy Research Working Paper, núm. 4122, The World Bank Group, Washington D.C.
- Hanushek, E. (2016). “Will more higher education improve economic growth?” *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 32, núm. 4, pp. 538 - 552.

- Hincapié, D. (2016). "Do longer school days improve student achievement? Evidence from Colombia", IBD Working Paper Series, núm. 679, Inter-American Development Bank, Washington D.C.
- ICFES (2016). "ISCE: Guía Metodológica", Boletín Saber en Breve, [en línea], núm. 5, consultado el 1 de octubre de 2018, en https://aprende.colombiaaprende.edu.co/ckfinder/userfiles/files/Guía%20Metodológica_ISCE.pdf
- Jaramillo, S.; Maldonado, D.; Perry, G.; Rodríguez, C; Saavedra, J.E. (2014). "*Tras la excelencia docente: cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*", Fundación Compartir, Bogotá. D.C.
- Jiménez, C.M. (2017), "¿Por qué cuesta tanto superar las expectativas en las pruebas Saber 11?", El Pílon, consultado el 1 de octubre de 2018, en: <https://elpilon.com.co/cuesta-tanto-superar-las-expectativas-las-pruebas-saber-11/>
- Jiménez, C.M. (2018). "Universidad Nacional solo habilitará sede La Paz para capacitar alumnos del Cesar", El Pílon, consultado el 5 de noviembre de 2018, en: <https://elpilon.com.co/universidad-nacional-solo-habilitara-sede-la-paz-para-capacitar-alumnos-del-cesar/>
- Jiménez, C.M. (2018). "Lo que le queda faltando a la Universidad Nacional sede de La Paz", El Pílon, consultado el 5 de noviembre de 2018, en: <https://elpilon.com.co/lo-que-le-queda-faltando-a-la-universidad-nacional-sede-de-la-paz/>
- Meisel, A.; Ricciulli, D. (2018). "La pobreza en Santa Marta: Los estragos del bien", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 266, Banco de la República, Cartagena.
- Molina, E.; Narayan, A; Saavedra-Chanduví, J. (2013). "Outcomes, Opportunity and Development. Why Unequal Opportunities and Not Outcomes Hinder Economic Development", Policy Research Working Paper, núm., 6735, The World Bank Group, Washington D.C.
- Pachón, A. (2012). "Proyecciones de población a nivel departamental municipal agregadas por área, urbano y rural, por sexo y grupos de edad, para el período 2010-2050", reporte técnico, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Bogotá D.C.
- Pérez, J.; Salazar, I. (2007). "La pobreza en Cartagena: Un análisis por barrios", Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, núm. 94, Banco de la República, Cartagena.
- Ravallion, M. (2015). "The Economics of Poverty: History, Measurement, and Policy", Oxford University Press.
- Rivkin, S.; Hanushek, E.; Kain, J. (2005). "Teachers, Schools, and Academic Achievement", *Econometrica*, vol. 73, núm. 2, pp. 417 – 458.
- Rockoff, J. (2004). "The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence of a Panel Data". *The American Economic Review*. 94 (2). 247 – 252.

- Rodríguez-Pose, A., & Wilkie, C. (2017). Revamping local and regional development through place-based strategies. *Cityscape*, 19(1), 151-170.
- Saavedra, V.; Forero, D. (2018). “Los 10 pasos para ser Colombia la Mejor Educada en 2025”, Premio a la Investigación en Políticas Públicas Luis Carlos Sarmiento Angulo–ANIF, consultado el 1 de octubre de 2018, en: http://www.anif.co/sites/default/files/investigaciones/20180627_informe_final_-_premio_lcsa.pdf
- Sen, A. (1984). “The living standard”, *Oxford Economic Papers*, vol. 36, núm. 1, pp. 74-90.
- Stiglitz, J. E. (2012). “*The price of inequality: How today's divided society endangers our future*”, W.W. Norton & Co., New York.
- Villa, M.; Herrera, F. (2015). “La pobreza y el posconflicto en Valledupar: Análisis y propuestas”, Cuadernos PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá D.C.
- Unesco (2015). “¿Es la repitencia efectiva?” Terce en la mira, núm. 1, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura, Santiago, Chile.