

La economía del departamento de Córdoba: ganadería y minería como sectores clave

POR: JOAQUÍN VILORIA DE LA HOZ^{1*}

Hoy, conforme la agricultura y el poblamiento colombiano se desplazan irresistiblemente ladera abajo desde las muy pobladas montañas andinas, la necesidad que hay es de tierra mejor, capaz de mantener la colonización rural en las tierras calientes. En esas condiciones el valle del Sinú parece ser una de las tierras bajas mejor dotadas en la América tropical. James J. Parsons, Geographical Review (1952), publicado en Joaquín Molano (1992).

I. Introducción

LA REGIÓN QUE HOY OCUPA EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA ha sido alabada desde los primeros años de la conquista española: en aquella época se hizo famosa la frase “Pobre del Perú si se descubre el Sinú”, para hacer referencia al potencial aurífero de la región sinuana. En el siglo XIX llegaron empresarios franceses en busca del “Dorado Sinú”, que al serle esquivo, desviaron su interés a la riqueza maderera y agrícola del Sinú y el San Jorge. A mediados del siglo XX James Parsons veían en el valle del Sinú las mejores tierras tropicales de América. Para la misma época otros autores se impresionaron con la bonanza algodonera, la cual “estuvo a punto de dar un vuelco completo a la economía” del Sinú.

En este documento se indaga sobre qué elementos han obstaculizado el desenvolvimiento económico del Departamento de Córdoba, a pesar de que aparentemente cuenta con una adecuada dotación de factores, como por

^{1*} El autor es economista del *Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER)* del Banco de la República - Sucursal Cartagena. El autor agradece muy especialmente la colaboración de Jorge García García (economista colombiano vinculado al Banco Mundial) y Alexandra Cheij (Sección de Estudios Económicos del Banco de la República Sucursal Montería). También expreso mis agradecimientos a Liliana Pineda (Cerro Matoso S.A.), Luis Guillermo Arrázola, Julio Escobar, Sebastián Lora, y los comentarios de Adolfo Meisel, María Aguilera, Jaime Bonet, Margarita Vega, Javier Pérez y José Gamarra.

ejemplo la calidad de suelos del valle del Sinú. Así mismo, en el documento se estudian algunas experiencias de desarrollo, que pudieran servir de modelo para replicar en el Departamento. En este sentido, el documento se estructuró en las siguientes secciones: la primera está conformada por algunas anotaciones históricas y geográficas de Córdoba. Aquí se hace especial énfasis en las subregiones geográficas, destacando sus aspectos naturales, económicos y sociales. Las siguientes secciones estudian la situación social del Departamento, a partir de la demografía, la pobreza, la situación educativa y el sector salud.

Más adelante se estudia la estructura económica departamental, poniendo especial énfasis en el sector agropecuario y la minería. Luego se analizan las finanzas públicas, en la que se indaga cómo se invierten los recursos por regalías. Después se analiza al municipio de Montería como estudio de caso, a partir de sus finanzas públicas y desarrollo urbano, y se hace una comparación con la experiencia exitosa de Valledupar. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo.

II. Anotaciones históricas y geográficas

A. Aspectos históricos

El territorio histórico y arqueológico del Gran Zenú se ubica en las llanuras del Caribe colombiano y estuvo densamente poblado durante más de 2.000 años. El Zenú se dividía en tres provincias: Finzenú, correspondiente al valle del río Sinú y zona cercana al mar Caribe; Panzenú, en el valle del río San Jorge; y el Zenufana, en el bajo Cauca y Nechí, en los límites entre los actuales departamentos de Córdoba y Antioquia. La especialización económica de la región llevó a un activo intercambio entre los agricultores y pescadores del Panzenú, los buscadores de oro del Zenufana y los orfebres y tejedores del Finzenú.

Desde los primeros años de la conquista española, una vez fundada Cartagena de Indias en 1533, los conquistadores tuvieron noticias de las riquezas en orfebrería que existían en el territorio Zenú. Una vez agotado el oro del Sinú en los primeros años de la conquista española, las provincias del Sinú y Sabanas pasaron a convertirse en la despensa alimenticia de Cartagena.

En la década de 1840 se estableció en el Alto Sinú una compañía francesa, con la intención de explotar yacimientos auríferos. Ante la falta de oro, estos empresarios comenzaron a exportar a Francia, Inglaterra y Estados Unidos diferentes especies de madera como caoba, cedro amarillo, ceiba vetuada, roble,

dividivi y carrito². Los franceses organizaron las primeras plantaciones agrícolas de la región, cuya finalidad era sembrar y exportar cacao, café, caucho, ganado y toda clase de maderas.

Los norteamericanos también se hicieron presentes en la región con la llegada en 1883 de la empresa *George D. Emery Company* de Boston. Esta firma, conocida popularmente como la “Casa Americana”, explotó las maderas del alto y medio Sinú hasta 1915 y de los ríos Mulatos y San Juan hasta 1929³. Las explotaciones madereras adelantadas durante largo tiempo abrieron amplias zonas que luego sirvieron para actividades ganaderas y agrícolas (como el cultivo del algodón), a lo largo de las cuencas de los ríos Sinú y San Jorge⁴.

Las empresas francesas y norteamericanas dedicadas a la extracción y exportación de maderas, intensificaron desde mediados del siglo XIX el transporte fluvial por el medio y bajo Sinú. Lorica se convirtió en la puerta de entrada al río Sinú y su puerto era escala obligada para las embarcaciones que se dirigían a Cartagena con los “frutos de la tierra”, o para aquellas que remontaban el Sinú con pasajeros y mercancías importadas⁵. Pero en la década de 1920 se acrecentó la sedimentación de la boca de Cispata, así como el anclaje en su bahía, lo que dificultó la entrada de las embarcaciones al río Sinú.

En este período (1880-1930) se establecieron en Lorica y la región sinuana un número considerable de inmigrantes de origen árabe (sirios y libaneses en su gran mayoría), quienes fundaron casas comerciales y explotaron el transporte fluvial y marítimo entre los ríos Sinú-Atrato y la ciudad de Cartagena. Más adelante incursionaron en otros negocios como la ganadería y la agricultura.

B. Geografía y subregionalización

El Departamento de Córdoba está ubicado en las llanuras del Caribe, en el sector nor-occidental de Colombia, y gran parte de su territorio se ubica en los valles de los ríos Sinú y San Jorge. El Departamento lo conforman 28 municipios y siete subregiones administrativas. El valle del Sinú y el Departamento de Córdoba se ubican entre la cuenca del río Magdalena y el Golfo de Urabá.

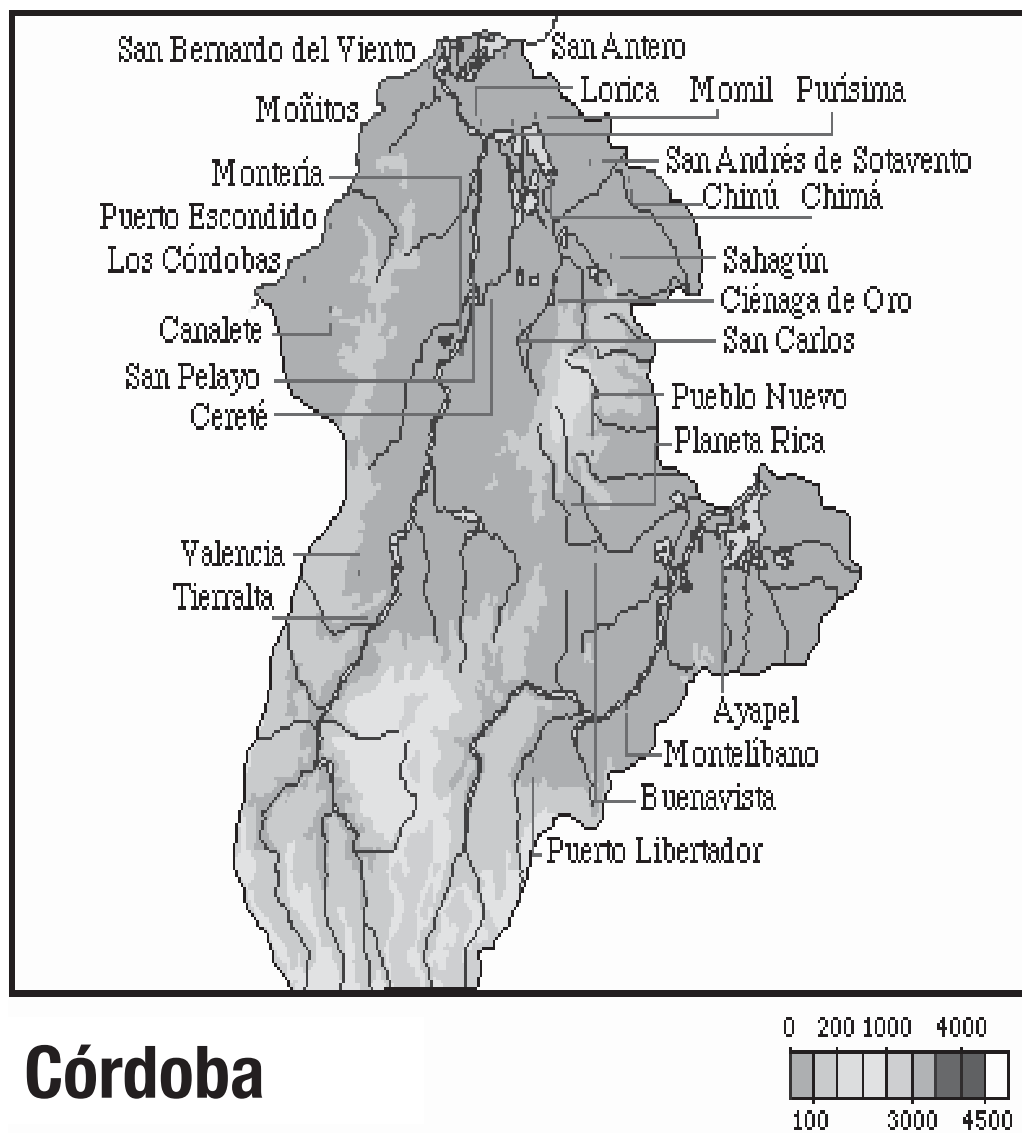
² Jaime Exbrayat, *Historia de Montería*, Montería, Domus Libris, 1996, pp. 89 y 107.

³ Orlando Fals Borda, *Historia doble de la costa – Retorno a la tierra*, Vol. 4, Bogotá, Carlos Valencia editores, 1986, pp. 112-115.

⁴ James Parsons, “El poblamiento del valle del Sinú en Colombia”, en: Joaquín Molano (editor), *Las regiones tropicales americanas: visión geográfica de James J. Parsons*, Bogotá, Fondo FEN de Colombia, 1992, p. 211.

⁵ Joaquín Vilorio De la Hoz, “Cereté: municipio agrícola del Sinú”, *Documento de Trabajo sobre economía Regional*, N° 26, Cartagena, Banco de la República, 2002, p. 5.

Mapa 1. Departamento de Córdoba: hidrografía y municipios



FUENTE: IGAC, *Atlas de Colombia*, Bogotá, 1998.

Córdoba limita al norte con el mar Caribe, en una longitud de 170 kilómetros; al sur y occidente con el Departamento de Antioquia y al oriente con los departamentos de Bolívar y Sucre. La superficie del Departamento es de 25.020 kilómetros cuadrados, de la cual el 19% es apta para usos agrícolas (390.000 has.), y el 60% tiene vocación para la ganadería semi-intensiva, alternada con cultivos transitorios y semi-permanentes. Su orografía la componen las serranías de Abibe, al occidente, la de San Jerónimo, al centro, que separa los ríos Sinú y San Jorge, y la de Ayapel, al oriente, ubicada entre los ríos San Jorge y Cauca. Las tres serranías se desprenden de la Cordillera Occidental, en el sitio denominado Nudo de Paramillo (3.960 m.s.n.m). Debido a la configuración topográfica del Departamento, el 96% de su territorio está clasificado como piso término cálido y el 70% como terreno plano, conformado por valles y sabanas.

De su sistema hidrográfico sobresalen, por su caudal e importancia económica, los ríos Sinú, San Jorge y Canalete. El río Sinú nace en el nudo de Paramillo (Departamento de Antioquia) y desemboca en la bahía de Cispata (Golfo de Morrosquillo), luego de un recorrido de 460 kilómetros⁶. Su caudal es en promedio de 350 m³ /seg. La cuenca del Sinú tiene un área de 13.391 kilómetros cuadrados, de los cuales el 94% está en jurisdicción de Córdoba y el restante 6% en Antioquia. A lo largo del río Sinú se encuentran los municipios de Tierralta, Valencia, Montería, Cereté, San Pelayo, Loricá y San Bernardo del Viento, y en su cuenca también se localizan los municipios de Ciénaga de Oro, San Carlos, Momil, Purísima, Chimá, Cotorra y San Antero (en total, 14 de los 28 municipios que tiene el Departamento). El río Sinú ha sido para su valle y para el Departamento, “lo que el Magdalena para el occidente colombiano: el centro de sus actividades económicas y comerciales, la vital arteria que lo comunica con el mar y los puertos del Caribe”⁷. Por este río entraron los conquistadores españoles, los funcionarios y pobladores coloniales, los madereros franceses y norteamericanos, los negociantes cartageneros, italianos y sirio-libaneses, y también fue la vía para transportar y sacar al mar Caribe los “frutos de la tierra” que producía la región.

El río San Jorge nace también en el nudo de Paramillo (Departamento de Antioquia), muy cerca del río Sinú, tiene un recorrido de 368 kilómetros, pasa por parte de los departamentos de Córdoba, Sucre y Bolívar, para desembocar

⁶ Alfredo Anaya, “La economía del Departamento de Córdoba. Una visión prospectiva”, documento inédito, Montería, 2002, pp. 19-20.

⁷ Jaime Exbrayat, Op. cit., p. 5.

Tabla 1. Subregiones del Departamento de Córdoba

Subregión	Municipio
1. Alto Sinú	Tierralta, Valencia.
2. Sinú Medio y Montería	Cereté, Ciénaga de Oro, San Carlos, San Pelayo.
3. Ciénagas - Bajo Sinú	Lorica, Purísima, Momil, Chimá, Cotorra.
4. Sabanas	Sahagún, Chinú, San Andrés de Sotavento.
5. San Jorge	Planeta Rica, Ayapel, Montelíbano, La Apartada, Buenavista, Puerto Libertador, Pueblo Nuevo.
6. Costanera	San Antero, San Bernardo del Viento, Moñitos, Los Córdoba, Canalete, Puerto Escondido.

en el río Magdalena, en la zona conocida como Brazo de Loba. El área total de la cuenca es de 9.900 kilómetros cuadrados, de los cuales el 42% pertenece a la jurisdicción de Córdoba⁸. El río Canalete es el más pequeño de los tres (63 kilómetros) y su valle tiene suelos similares a los del Sinú, aptos para la agricultura y la ganadería. En su cuenca se localizan los municipios de Montería, Canalete, Los Córdoba y Puerto Escondido.

A partir de las características ecológicas, geográficas y de vecindad, el Departamento está zonificado en siete sub-regiones, pero siguiendo la clasificación de la *Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los ríos Sinú y San Jorge - CVS*, se analizan en forma conjunta las subregiones de Sinú Medio y Montería.

- **Subregión del Alto Sinú y Central Hidroeléctrica de Urrá**

La subregión del Alto Sinú se ubica en el sur de Córdoba, en los municipios de Tierralta y Valencia, con una superficie de 5.696 kilómetros cuadrados. Es una subregión de gran valor ambiental, ya que en ella se localiza el Parque Nacional Natural de Paramillo (la estrella hídrica de Córdoba), en donde nacen ríos como el Sinú y el San Jorge. Los suelos de la parte alta son de baja fertilidad, con aptitud forestal, de pastoreo de especies menores y cultivos de subsistencia. En la parte baja los suelos tienen una fertilidad de moderada a alta, aptos para toda clase de cultivos, pastos y plantaciones forestales, con algunas limitaciones.

En el Alto Sinú se localiza la Central Hidroeléctrica de Urrá, ubicada a 30 kilómetros al sur de Tierralta y a 100 kilómetros de Montería. Los intentos de construir una central hidroeléctrica en las cabeceras del río Sinú se remontan a la década de 1940, pero fue apenas en 1979 cuando se contrataron los diseños finales del Proyecto Hidráulico Urrá. Una empresa rusa (antigua Unión

⁸CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS, “Plan de gestión ambiental regional 2002-2012”, Montería, CVS Impresores, 2000, pp. 41-42.

Soviética) fue contratada para la fabricación de los equipos de la Central, y un consorcio sueco-colombiano (Skanska-Conciviles) ganó el contrato para construir las obras civiles de la hidroeléctrica.

En octubre de 1992 se constituyó legalmente la Empresa Multipropósito de Urrá S.A., y en julio de 2000 se inauguró la Central Hidroeléctrica Urrá I. La Central tiene una capacidad instalada de 340 megavatios, consistente en cuatro turbinas de 85 MW cada una. El caudal de diseño es de 700 metros cúbicos por segundo y el área de inundación de 74 kilómetros cuadrados (7.400 hectáreas).

La energía que genera la Central es evacuada por dos líneas a 230 kilovatios y una línea de 110 KV. Esta última línea despacha energía eléctrica a Montería, aumentando la confiabilidad del sistema Córdoba-Sucre. Así mismo, permite disminuir una posible dependencia de la Región Caribe con respecto al interior del país, y complementa el sistema térmico existente en la Costa Caribe.

Entre los beneficios está la implementación del Plan de Ordenamiento Pesquero de la Cuenca (POP), el aprovechamiento pesquero del embalse y el aumento de los niveles de agua en el río durante el verano. Además, la transferencia de recursos por venta de energía para la preservación y conservación de la cuenca aportante, a los municipios de Tierralta, Valencia (en Córdoba) e Ituango (en Antioquia), así como a las corporaciones que tienen jurisdicción en la cuenca (CVS y Corantioquia)⁹.

El desarrollo del proyecto hidroeléctrico de Urrá ha traído también problemas ambientales, económicos y sociales: por ejemplo, no ha regulado el fenómeno de las crecientes del río Sinú, que originalmente fue argumentado a favor de la construcción de la represa. Así mismo, se han detectado problemas de erosión de bancas y socavación del lecho; cambio en el uso de los suelos, deterioro de la capa vegetal en los suelos agrícolas, variación del río Sinú y sus humedales; disminución del potencial pesquero y desplazamiento de poblaciones. La empresa tiene la obligación de prevenir, o en su defecto compensar o mitigar los impactos ambientales identificados¹⁰.

⁹ Información disponible en el portal de la EMPRESA MULTIPROPÓSITO DE URRÁ. (www.urra.com.co).

¹⁰ CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS, *Op. cit.*, 2000, p. 49.

Mapa 2. Subregiones geográficas y administrativas del Departamento de Córdoba



FUENTE: IGAC.

• Subregión de Montería y Sinú Medio

Esta subregión ocupa la parte central del Departamento, en un área de 5.178 kilómetros cuadrados, lo que equivale al 21% de la extensión de Córdoba. La conforman los municipios de Montería, Cereté, San Pelayo, Ciénaga de Oro y San Carlos. Su oferta hídrica y de humedales, además del río Sinú, la componen los caños Caimanera y Vidrial, paralelos al Sinú, el caño Bugre, varias quebradas, y algunas ciénagas como Redonda (2.000 hectáreas), La Trampa y Corralito (730 hectáreas cada una). El complejo del caño y ciénaga de Betancí (3.200 hectáreas) se caracteriza por ser la única corriente que en época de sequía drena al río Sinú.

La mayor parte de los suelos de esta subregión son planicies aluviales derivadas de la dinámica del río Sinú. En general son suelos profundos o muy profundos, de fertilidad alta a moderada, aptos para cultivos transitorios o permanentes y pastos. Las principales actividades económicas son la agricultura y la ganadería. Los cultivos más extendidos son el algodón, arroz tradicional y de riego, maíz tradicional y tecnificado, sorgo y yuca, entre otros. Su área en pastos abarca una extensión de 515.000 hectáreas, lo que representa el 30% del total departamental.

• Subregión de Ciénagas – Bajo Sinú

Esta subregión se localiza al norte, en los municipios de Lorica, Cotorra, Chimá, Momil y Purísima. Su extensión es de 1.752 kilómetros cuadrados, lo que equivale al 7% del Departamento. El ecosistema lo conforman complejos lagunares como el de la Ciénaga Grande del Bajo Sinú, del que hacen parte la ciénaga Grande propiamente tal, además de las ciénagas del Playón, Massi, Castañuela, Tabacal y El Quemado, que en conjunto suman 38.000 hectáreas. Este gran complejo de lagunas y ríos favorece el desarrollo del recurso pesquero y de la vida silvestre en la zona, que se convierte en actividad económica para parte de su población y en productos de autoconsumo, que son regulados por la autoridad ambiental competente para evitar la sobreexplotación. Las especies ícticas más comunes en esta parte de la cuenca son (por sus nombres vernaculares) bocachico, moncholo, mojarra amarilla, bagre blanco, barbul, róbalo y sábalo.

Los suelos de la Subregión lo conforman depósitos aluviales recientes, de fertilidad moderada, que son utilizados en explotaciones agrícolas, pecuarias y forestales. El uso del suelo en la Subregión se distribuye en un 70% para la ganadería, un 23% lo constituyen los complejos lagunares y el restante 7% está dedicado a la agricultura, en cultivos semestrales como algodón, maíz y arroz, y cultivos tradicionales.

• Subregión de Sabanas

Esta Subregión se localiza en el costado nororiental de Córdoba, está conformada por los municipios de San Andrés de Sotavento, Chinú, Sahagún y Pueblo Nuevo, los cuales ocupan una extensión de 2.754 kilómetros cuadrados (11% del total departamental). Cerca del 80% de sus suelos se utilizan en la ganadería extensiva y un 10% en cultivos transitorios.

Su topografía es plana en un 63%, ondulada en 32%, y el resto es quebrada. Los suelos son moderadamente evolucionados y bien drenados, pero presentan el inconveniente que en época de sequía (estiaje) el agua escasea en el 90% de la subregión. Al no contar con suficiente recurso hídrico superficial, se han encaminado los esfuerzos en aprovechar las aguas subterráneas, que se convierten en una alternativa viable para uso agrícola, pecuario y de consumo humano.

• Subregión del San Jorge

Comprende la parte suroriental del Departamento, del que forman parte los municipios de Planeta Rica, Buenavista, Ayapel, Montelíbano, Puerto Libertador y La Apartada. Su extensión es de 7.455 kilómetros cuadrados (29,9% del total departamental). En la parte alta de la Subregión se ubica el Parque Nacional Natural Paramillo.

Su sistema de ciénagas lo componen 155 cuerpos de agua, siendo las más importantes la de Ayapel (40.000 hectáreas), ubicada en la parte baja de la sub-región, El Arcial (2.000), El Porro (1.500) y Cintura (1.000). En los municipios de Buenavista y Ayapel se utiliza el agua subterránea para consumo humano, pero también hay pozos artesianos en los municipios de Montelíbano, La Apartada y Puerto Libertador. Su economía se sustenta fuertemente en la ganadería bovina y en la minería, con explotaciones de ferroníquel, oro y carbón. Sus suelos son superficiales a moderadamente profundos y drenaje deficiente, con una fertilidad media-baja.

• Subregión Costanera

Como su nombre lo indica, de esta subregión forman parte los municipios cordobeses que tienen costa sobre el mar Caribe (124 kilómetros): Canalete, Los Córdoba, Moñitos, Puerto Escondido, San Antero y San Bernardo del Viento. Su área es de 1.920 kilómetros, 7,7% de la superficie departamental. La subregión presenta diferentes clases de suelos, con buen drenaje y calidad de

moderada a baja. Su topografía es 54% plana, 30% ondulada y 16% quebrada. El 75% de sus suelos están dedicados a la agricultura, el 15% a la ganadería y el 10% están cubiertos de bosques. Los cultivos más importantes son el arroz tradicional y tecnificado, maíz tradicional y tecnificado, patilla, yuca, ñame, plátano y cocoteros.

En época de sequía la disponibilidad de agua se agrava en la zona, con excepción de San Bernardo del Viento que dispone de las aguas del río Sinú, el cual desemboca en este municipio. En la década de 1930 el río Sinú cambió su cauce en la bahía de Cispata y fue a desembocar en Boca Tinajones. En su antigua desembocadura se formó un complejo lagunar de 3.000 hectáreas, conformado por las ciénagas de Soledad, Navío, Remediapobres, Palermo y Ostional¹¹.

III. Geografía y desarrollo económico

A. Calidad de los suelos y productividad agrícola

La geografía física influye directamente sobre el desarrollo económico de las regiones, a través de algunos factores como la dotación de recursos naturales (por ejemplo, fertilidad de los suelos), las condiciones climáticas, los desastres naturales (inundaciones) y la salubridad (morbilidad). En esta sección se busca mostrar qué incidencia han tenido las variables geográficas en el desenvolvimiento económico del Departamento. De acuerdo con estudios de la CVS, basados en el IGAC, el 11% de los suelos de Córdoba se pueden clasificar como de fertilidad alta (clases I y II), 34% como de fertilidad moderada (clases III y IV), y 55% de fertilidad baja (clases V a VIII)¹².

Otra vía de aproximarse al tema es a través de la productividad agrícola, definida en función de la fertilidad del suelo y las condiciones climáticas. El índice del clima calculado por el IGAC se denomina Factor de Humedad del Suelo, construido en términos de balance hídrico en el que se combinan los efectos de precipitación, evotranspiración y aridez. Para el caso de Colombia, Galvis (2001) encontró una significativa asociación entre la productividad agrícola y el factor climático¹³. A partir del Factor de Humedad el estudio pudo establecer

¹¹ CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS, *Op. cit.*, 2000, pp. 73-74.

¹² *Ibid.*, pp. 44-73.

¹³ Luis A. Galvis, “¿Qué determina la productividad agrícola departamental en Colombia?”, Adolfo Meisel (editor), *Regiones, ciudades y crecimiento económico en Colombia*, Cartagena, Banco de la República, 2001, pp. 151-152.

que los departamentos de Quindío, Meta, Caquetá, Tolima y Cundinamarca tenían los índices de productividad agrícola per cápita y por hectárea más elevados del país. Por el contrario, los departamentos con las productividades más bajas fueron Atlántico, Guajira, Chocó y Sucre (ver Anexo 7).

Córdoba presentó una productividad agrícola per cápita y por hectárea inferior a la media nacional, ubicándose en los puestos 19 y 17 respectivamente, entre 23 departamentos. En la Costa Caribe, sólo el Magdalena mostró mayor productividad agrícola que Córdoba. El estudio concluye que “uno de los factores que posiblemente ha influido en el rezago de algunas regiones en términos de su desarrollo agrícola ha sido que no han contado con una buena dotación natural de recursos”¹⁴.

Además de lo anterior, las condiciones climáticas tropicales imponen limitaciones para desarrollar algunos cultivos o ganaderías especializadas. En este sentido, los factores geográficos han incidido para que la agricultura de Córdoba (y de la región Caribe, en general), se especialice en cultivos transitorios transables como el maíz, arroz, algodón y sorgo. Uno de los problemas de estos cultivos es que enfrentan una fuerte competencia de países desarrollados, “que poseen ventajas climáticas en el control de plagas y que otorgan grandes subsidios” a sus agricultores¹⁵. Estos subsidios, además de las fluctuaciones macroeconómicas de la tasa de cambio y de los precios internacionales, han ocasionado que los bienes transables importables, de amplia presencia en la agricultura de Córdoba, tengan las mayores caídas de rentabilidad en los últimos años. Por el contrario, los cultivos de carácter permanente y los bienes no transables tuvieron un margen significativo de rentabilidad (como por ejemplo café, caña de azúcar, caña panelera, flores, banano, cacao, papa, frijol, plátano y yuca)¹⁶, algunos de los cuales no pueden ser cultivados en Córdoba, por limitaciones geográficas.

B. Incidencia de las inundaciones

En las llanuras aluviales del río San Jorge, sitio donde convergen las aguas de los ríos San Jorge, Cauca y Magdalena, los primeros pobladores de la zona construyeron extensos camellones que les sirvieron de campo de cultivos, pero

¹⁴ *Ibid.*, p. 161.

¹⁵ Jaime Bonet, “la agricultura del caribe colombiano, 1990-1998”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 12, Cartagena, Banco de la República, 1999, p. 24.

¹⁶ Carlos Felipe Jaramillo, “La agricultura colombiana en la década del noventa”, *Revista de Economía de la Universidad del Rosario*, N° 939, Bogotá, 1998.

que fueron abandonados desde los primeros años de la conquista española. El área de camellones era de aproximadamente 110 kilómetros de largo por 30 kilómetros de ancho, y se extendía entre los municipios de Ayapel (Córdoba), San Marcos, Sucre y San Benito Abad (Sucre). Pero también la población del bajo río Sinú, a lo largo del caño Aguas Prietas, practicó un control hidráulico de zonas inundables en un área que pudo llegar a 150.000 hectáreas¹⁷. De los camellones del San Jorge y del Sinú escribe Parsons: “En su aspecto son muy similares a los paisajes medievales de lomillas y surcos que han sido descubiertos en las islas Británicas, Dinamarca y otros países de Europa”¹⁸.

Este delta interior conforma la Depresión momposina (en los departamentos de Sucre, Córdoba y Bolívar), la cual posee una extensión de 600.000 hectáreas. Las principales características de esta zona son el desbordamiento y la sedimentación, así como “el constante proceso de hundimiento..., debido al peso de los sedimentos que recibe... Anualmente se hunde entre 0,9 y 2,5 mm”¹⁹.

El sistema del San Jorge lo constituyen un plano inundable (compuesto por caños y ciénagas) y una cuenca (corriente principal y numerosos ríos secundarios). Como el San Jorge tiene un lecho reducido, no alcanza a almacenar los excesos de agua, lo que provoca su desbordamiento en la parte baja. Así mismo, las inundaciones se presentan por el deficiente drenaje de la topografía, la cual es ligeramente cóncava, y al escaso desnivel existente respecto a áreas de drenaje. El período de lluvias o de inundación puede extenderse hasta por ocho meses (desde abril hasta noviembre), mientras el período de sequía o estiaje es de aproximadamente cuatro meses (de diciembre a marzo). En época de máxima creciente el espejo de agua del San Jorge puede cubrir hasta 278.000 hectáreas, mientras en época de estiaje sólo llega a 36.000 hectáreas²⁰.

Cuando los malibúes se establecieron en el bajo San Jorge, antes de la llegada de los conquistadores españoles, coincidió con una época de bajos niveles de

¹⁷ Clemencia Plazas, Ana María Falchetti, Juanita Sáenz Samper, Sonia Archiva, “La sociedad hidráulica Zenú. Estudio arqueológico de 2000 años de historia en las llanuras del Caribe colombiano”, Bogotá, Museo del Oro – Banco de la República, 1993, p. 216.

¹⁸ James J. Parsons, “Los campos de cultivos pre-hispánicos del Bajo San Jorge”, *Cuadernos de Historia Social y Económica*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Historia, 1973, p. 1.

¹⁹ Clemencia Plazas, *et al.*, *Op.cit.*, 1993, p. 26.

²⁰ CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA MOJANA Y EL SAN JORGE –CORPOMOJANA - MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, “Plan de manejo ambiental de los humedales asociados al bajo río San Jorge en los municipios de Caimito, San Benito Abad y San Marcos, Sucre”, Sincelejo, 2000, p. 11.

inundación. Estas comunidades, “desconocedoras de la tecnología hidráulica, ... se asentaron sobre los diques naturales de las vías acuáticas recientes sin construir obras artificiales”²¹. Con el pasar de los años las inundaciones volvieron a ser de gran envergadura, convirtiéndose en un problema para la población asentada en las márgenes de los ríos Sinú y San Jorge. Los nuevos pobladores no tenían los conocimientos hidráulicos que los zenúes habían desarrollado durante siglos. Los problemas de inundaciones siguen siendo los mismos que durante los siglos XX y XXI enfrentan los habitantes de las riberas del Sinú y del San Jorge, en los departamentos de Córdoba y Sucre, pero agravados por el mayor número de población afectada.

Las condiciones climáticas tropicales se caracterizan por las lluvias, vientos y cambios de temperaturas, que ocasionan sequías, inundaciones, erosión, deslizamiento de tierras e incendios forestales. No cabe duda que las inundaciones se convirtieron en uno de los fenómenos naturales que más afecta a los colombianos. La escasa previsión de desastres naturales como las inundaciones, representa una amenaza para el normal desarrollo socioeconómico de Córdoba y otros departamentos de Colombia. Así, por ejemplo, en los años 1997-1998 el fenómeno del Niño le representó al país pérdidas por US\$564 millones. En el período 1993-2000 resultaron afectadas por desastres naturales 4.2 millones de personas, de las cuales el 78% de ellas estaban en zona de inundación. En ese mismo período el Fondo Nacional de Calamidades destinó \$86.000 millones para atención de damnificados, reconstrucción y rehabilitación de infraestructura²².

Para tener una idea del impacto social y económico de las inundaciones en el Departamento de Córdoba, es conveniente remontarse a cifras de 1988. En ese año, el desbordamiento de los ríos afectó más de 91.000 hectáreas, 19.000 familias (94.000 personas), y el 30% del área sembrada. Esta calamidad representó una pérdida de 100.000 toneladas de productos agropecuarios, valorada en \$31.350 millones (pesos constantes de 2003), que equivalía a por lo menos el uno por ciento del PIB de 1988²³. En ese año, la población afectada por las inundaciones del Sinú estaba repartida en doce municipios y 248 zonas: Lorica (75 zonas afectadas), Montería (37), Ciénaga de Oro (32), San Bernardo del

²¹ Clemencia Plazas *et al.*, *Op. cit.*, 1993, p. 128.

²² Juan Carlos Echeverry, “Economía de Estado en situaciones de emergencia”, Bogotá, DNP-Presentaciones, 2001.

²³ Cálculos del autor con base en datos de: DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA – Comité Regional de Emergencia, “Control de Inundaciones cuenca del Sinú”, Informe técnico, Montería, 1990, p. 46. El PIB de 1988 fue de \$3.077.870 (Millones de pesos de 2003).

Viento (26), Cereté (24), San Pelayo (21), Tierralta (15), Chimá (7), Valencia (5), Purísima (4), San Carlos y Momil (una cada uno)²⁴. En 1989 las inundaciones no fueron tan fuertes, por lo que las áreas afectadas fueron aproximadamente 74.000 hectáreas.

En el 2004, los damnificados por las inundaciones se calculan en 55.000 personas, cerca de 11.000 familias, ubicadas en las zonas bajas de 18 municipios, siendo los más afectados Montería (con 2.580 familias), San Pelayo (1.425 familias), Cotorra (871 familias), Purísima (850 familias) Moñitos (781 familias) y Lórica (732 familias). Los afectados son personas de escasos recursos económicos, que viven en barrios subnormales, construidos en áreas de antiguos humedales o ciénagas desecadas. Por lo general, son campesinos desplazados por fenómenos naturales (han perdido sus parcelas por las inundaciones), y terminan viviendo en zonas semiurbanas inundables.

El director de la CVS sostiene que la solución definitiva a las inundaciones está contemplada en el plan de manejo de aguas pluviales, cuya ejecución tiene un costo de \$170.000 millones de pesos. Una solución parcial puede ser el drenaje de la margen occidental (izquierda) del río Sinú hacia el caño La Caimanera, y tales obras podrían costar \$20.000 millones de pesos. Al respecto vale la pena señalar que en la ciudad de Cali, para evitar las inundaciones del río Cauca, se construyó un jarillón o dique de 36 kilómetros hace más de tres décadas²⁵.

Las inundaciones representan un costo considerable para ganaderos, agricultores, pobladores y gobierno, por las pérdidas que ocasionan en los potreros, la movilización del ganado a zonas más elevadas, la pérdida de las cosechas, la destrucción de viviendas ubicadas en zonas bajas, los problemas de salubridad, así como la destrucción de infraestructura pública y privada. El número de familias afectadas por las inundaciones ha oscilado entre 11.000 y 19.000 por año, presentando como promedio 16.000 familias. Las pérdidas por familia se pueden calcular entre quinientos mil y un millón de pesos anuales²⁶, que en total representarían entre 0.5% y 1% del PIB departamental de 2001.

Si a las pérdidas del sector agropecuario y de las familias se le adicionan las de la infraestructura pública afectada (vías de comunicación, acueductos, colegios y centros de salud, entre otros), se estima que el costo anual de las

²⁴ *Ibid.*, pp. 36-38.

²⁵ *EL TIEMPO - Tiempo Caribe*, Bogotá, 13 de octubre de 2004; *El País*, Cali, mayo 14, 2004.

²⁶ El secretario de gobierno del municipio de Montería, Argemiro Calderón Muñoz, calcula que las pérdidas materiales de cada vivienda afectada por las inundaciones pueden ascender a un millón de pesos. Entrevista concedida a Alejandra Cheij, funcionaria de la Sección de Estudios Económicos, Banco de la República Sucursal Montería, 9 de noviembre de 2004.

inundaciones podría oscilar entre el dos y tres por ciento del PIB departamental, una cifra en extremo elevada. Las pérdidas por inundaciones acumuladas en cincuenta años de vida departamental (1952-2001) le pudieron representar a la economía de Córdoba costos que oscilaron entre el 270% y 430% del PIB departamental de 1952²⁷.

Al considerar la magnitud de estos costos, se hace necesario implementar en el departamento una efectiva gestión de riesgos, que permita evitar o disminuir los efectos negativos de las inundaciones sobre las personas, la infraestructura y el medio natural. La gestión de riesgo debe contener las etapas de prevención, mitigación, atención, rehabilitación y reconstrucción. Esto implica acciones anticipadas para evitar la ocurrencia de un desastre, medidas de intervención para disminuir el riesgo, procedimientos y recursos para actuar con eficiencia ante un desastre, impulsar acciones que impliquen restablecer las condiciones preexistentes, y reconstruir la infraestructura y los asentamientos afectados por un desastre²⁸.

IV. Aspectos demográficos

En tres décadas, la población de Córdoba pasó de 734.000 habitantes a 1.380.000 en el 2004. En ese período la población departamental creció a una tasa del 2.1% promedio anual, levemente inferior a la media nacional (2,2%). Esto originó que la participación de Córdoba dentro del total de la población nacional bajara (una décima en tres décadas, al pasar de 3,2% en 1973 a 3,1% en 2004). En lo que sí se marca una gran diferencia es en la distribución de la población rural/urbana. Es así como en el año 1973, mientras Colombia concentraba el 60% de la población en las cabeceras municipales (asumidas como áreas urbanas), en Córdoba tal participación apenas llegaba al 37%. Tres décadas después, la población urbana del país se elevó al 72%, mientras la de Córdoba era del 50%. Pese al aumento de población urbana, Córdoba continúa siendo un departamento rural y su economía depende de actividades como la ganadería y la agricultura (cultivos como maíz, algodón y arroz, entre otros).

Al analizar la evolución de la población por municipio, se observa que Montería aumentó su participación del 23% al 25% en el período 1973-2004. Si a

²⁷ La estimación se hizo de la siguiente manera: a 1 se le sumó el costo anual de las inundaciones (2% en el primer cálculo y 3% para el segundo) y se estimó para cincuenta años. La fórmula es: $(1 + 0,02)^{50} = 2,69$, y $(1 + 0,03)^{50} = 4,38$.

²⁸ Juan Carlos Echeverry, *Op. cit.*

la población de Montería se le suma la de Sahagún, Lorica y Cereté (los cuatro municipios más poblados del Departamento), en 1973 ellos concentraban el 45% de la población departamental, y en el 2004 se elevó al 50%.

A nivel municipal conviene examinar las tasas de crecimiento poblacional urbano: en este sentido, los municipios de Puerto Libertador y Montelíbano presentaron las mayores tasas de crecimiento anual en Córdoba (5% y 4,2% respectivamente), seguidas de Sahagún y Montería (3,5% y 3,4%). En Puerto Libertador esas elevadas tasas de crecimiento se explican en parte por las expectativas generadas por las explotaciones de carbón y oro, así como por la colonización presentada en la parte montañosa del municipio.

Esta actividad colonizadora atrajo y sigue atrayendo población de origen antioqueño en su gran mayoría, la cual representa cerca del 35% del total de la población municipal. Por su parte, es de suponer que la explotación de los yacimientos de níquel en Cerro Matoso, atrajo un número considerable de migrantes hacia el municipio de Montelíbano. Así mismo, el crecimiento poblacional de Montería y Sahagún debe estar asociado a la dinámica de sus actividades ganaderas (son los dos municipios con los mayores hatos ganaderos en el Departamento), así como al carácter de capital departamental de Montería.

V. Indicadores de pobreza

Colombia se clasifica como un país de ingreso per cápita medio, con uno de los mayores niveles de desigualdad y población debajo de la línea de pobreza en América Latina. Es por lo anterior que se hace necesario analizar la situación de pobreza de Colombia y sus regiones. Las medidas que se acercan a la valoración de la pobreza son las correspondientes a las metodologías de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Línea de Pobreza (LP).

De acuerdo con la metodología NBI, las personas y los hogares están en situación de pobreza si una o más de cinco necesidades básicas que conforman el índice no han sido satisfechas, y padecen situación de miseria o pobreza extrema si dos o más de dichas necesidades no pueden ser cubiertas. Las variables que examinan la insatisfacción de las necesidades básicas son las condiciones inadecuadas de la vivienda y la carencia de servicios, el hacinamiento crítico, la alta dependencia económica y la inasistencia escolar. En Colombia la pobreza por NBI ha venido disminuyendo en forma sostenida desde los años setenta. Por su importancia en la medición de la pobreza, la Constitución Política de

Cuadro 1. Departamento de Córdoba: población por municipios, 1973-2004

Municipio // año	1973	1985	1995	2000	2004
Montería	168.016	242.515	303.468	325.685	343.607
Ayapel	23.976	40.273	56.665	55.104	59.276
Buenavista	13.161	14.521	15.569	15.510	15.370
Canalete	6.242	12.567	13.097	13.009	12.858
Cereté	41.404	58.605	75.172	82.643	88.892
Chimá	9.619	11.054	11.834	11.683	11.486
Chinú	26.484	32.505	37.565	39.231	40.491
Ciénaga de Oro	34.101	42.225	41.904	40.490	38.973
Cotorra ¹				16.931	18.050
La Apartada ¹				14.139	15.210
Lorica	67.850	82.843	120.401	118.637	126.487
Los Córdoba	12.503	10.822	10.507	10.057	9.605
Momil	10.928	11.105	11.145	10.835	10.501
Montelíbano	24.475	38.102	52.038	50.304	54.112
Moñitos	6.293	15.800	20.421	22.278	23.809
Planeta Rica	34.125	50.298	56.760	58.489	59.659
Pueblo Nuevo	19.716	19.706	25.040	27.299	29.161
Puerto Escondido	14.077	12.988	11.768	11.440	11.085
Puerto Libertador	9.169	16.220	20.424	22.613	24.440
Purísima	8.543	10.150	13.627	14.714	15.601
Sahagún	55.418	64.178	110.286	123.431	134.613
San Andres de Sotavento	23.295	49.492	49.904	48.480	46.878
San Antero	12.006	15.875	18.129	18.803	19.297
San Bernardo del Viento	21.077	24.267	27.108	28.308	29.218
San Carlos	14.626	18.962	18.266	17.705	17.102
San Pelayo	30.287	32.817	36.027	34.469	36.750
Tierralta	29.915	61.834	65.217	63.841	62.110
Valencia	17.118	23.523	26.011	26.724	27.210
Córdoba	734.424	1.013.247	1.248.353	1.322.852	1.381.851
Colombia	22.782.544	30.051.618	38.558.195	42.144.950	45.122.887

FUENTE: DANE.

(1): Cotorra fue creado como municipio en 1997, y su territorio segregado de Lorica y San Pelayo; La Apartada fue creado en 1997, y segregado de los municipios de Ayapel y Montelíbano.

1991 adoptó el NBI como medida para monitorear la pobreza, asignar las transferencias de la nación a las entidades territoriales, mejorar la distribución de las mismas y consolidar el proceso de descentralización²⁹.

De acuerdo con el Censo de 1993, los pobres en Colombia representaban el 36% de la población total del país (medido como NBI compuesto) y las personas en miseria el 15%. Esto quiere decir que en ese año todavía existía un número considerable de personas que no tenían satisfecha al menos una de las necesidades básicas. De acuerdo con el mismo indicador, en 1993 los pobres en Córdoba representaban el 65% de su población, y las personas en miseria el 36,5%, muy superior a la media nacional. De acuerdo con estos datos sobre Córdoba, de 1.063.988 personas, 693.289 eran pobres y 388.699 estaban en condiciones de miseria.

Si ya de por sí los datos para Córdoba eran preocupantes con respecto a la media nacional, los indicadores a nivel de varios municipios se tornan críticos al constar que la pobreza medida por NBI superaba el 85% de su población. Entre los municipios de Córdoba con mayores índices de NBI se encontraban Canalete, Los Córdobas, Puerto Escondido y San Andrés de Sotavento (todos con NBI superior al 85%). En el otro extremo, los municipios cordobeses que tenían menos población pobre (por NBI) eran Montería, Cereté y Planeta Rica, pero todos con un indicador muy superior a la media nacional (36%) (ver Anexo).

La otra metodología es la de línea de pobreza. Para desarrollar un índice de este fenómeno es necesario definir una línea de pobreza, por debajo de la cual una persona o un hogar son considerados como pobres. Colombia ha desarrollado dos líneas de pobreza: la Línea de Pobreza Extrema o Línea de Indigencia (LI), que cubre solamente los gastos más esenciales para la sobrevivencia; y la Línea de Pobreza (LP), definida con base en una canasta más amplia de necesidades. La LP se calcula con base en la LI: para áreas urbanas, la LP es dos veces la LI, mientras que en la zona rural la primera es 1,5 veces más grande que la segunda³⁰.

Los avances que Colombia había logrado en la lucha contra la pobreza en la década de los noventa se revirtieron a partir de 1997. El porcentaje de personas por debajo de la LP bajó de 54% en 1991 a 50% en 1997, pero tres

²⁹ CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “Evaluación de la política social 2003”, Bogotá, 2004, p. 40.

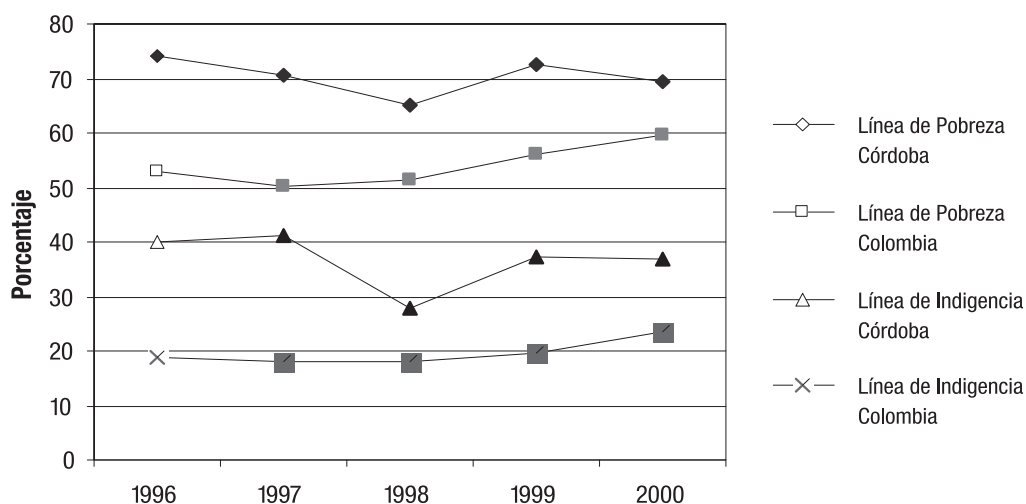
³⁰ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN - DNP, *Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1998*, Bogotá, TM Editores – DNP – PNUD, 1999, p. 139.

Cuadro 2. Personas por debajo de las Líneas de Pobreza e Indigencia en Córdoba y Colombia, 1996-2000

Líneas de Pobreza e Indigencia	1996	1997	1998	1999	2000
Línea de Pobreza Córdoba	74,31	70,75	65,2	72,64	69,4
Línea de Pobreza Colombia	52,77	50,32	51,47	56,27	59,8
Línea de Indigencia Córdoba	40,18	41,06	27,93	37,07	36,7
Línea de Indigencia Colombia	18,67	18,07	17,85	19,71	23,4

FUENTE: cálculos DNP.

Gráfico 1. Líneas de Pobreza y de Indigencia en Colombia y en Córdoba, 1996-2000



FUENTE: DNP con base DANE.

años después llegaron a representar el 60% de la población, y en 2003, a pesar de la leve recuperación que el producto nacional ha tenido en los últimos años, la pobreza fue superior al 64%. Así mismo, la población total por debajo de la Línea de Indigencia (LI) creció cinco puntos entre 1997 y 2000: pasó de 18.1% a 23% y se estima en 31% en 2003³¹.

Con respecto al Departamento de Córdoba, en 1996 la población por debajo de la LP era de 74,3% y para el 2000 descendió a 69,4%. Pese a la caída de cinco puntos porcentuales en el departamento y al aumento de la población bajo la LP en Colombia, en el 2000 Córdoba se encontraba diez puntos por encima de la media nacional. Sólo tres departamentos ubicados en la Cuenca del Pacífico tenían mayor población por debajo de la LP: Chocó (78%), Cauca (77,2%) y Nariño (74,7%).

³¹ *Ibid.*, p. 43.

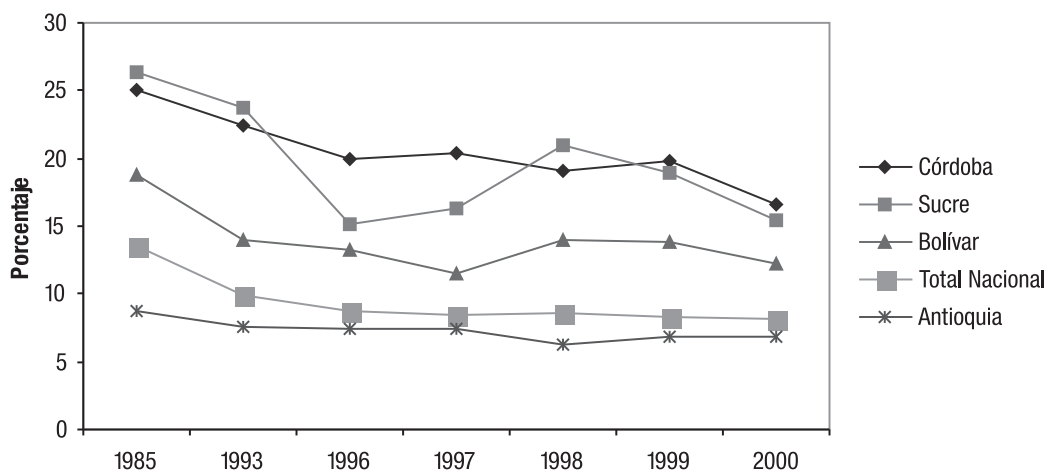
El comportamiento de la LI fue similar a la LP, con incremento para el total nacional y decrecimiento para Córdoba (pasó de 40,2% a 36,7% entre 1996 y 2000). Pese a lo anterior, en el 2000 la LI de Córdoba era superior a la media nacional en un 57%.

VI. Educación y capital humano

Los constituyentes establecieron en la Constitución Política de 1991 la obligatoriedad de la educación para las personas entre cinco y quince años de edad. Así mismo, en la Constitución se determinó que un porcentaje elevado de las transferencias de la nación a los entes territoriales, debía destinarse a educación.

Los esfuerzos nacionales y regionales por disminuir el analfabetismo y aumentar la cobertura educativa se refleja en las estadísticas. En quince años (1985-2000), el analfabetismo en Colombia tuvo una caída de más de cinco puntos, al pasar de 13,5% a 8,1%. Por su parte, en Córdoba esa reducción fue aún mayor, pero en todo el período el analfabetismo estuvo por encima de la media nacional y la de sus vecinos departamentales. Es preocupante observar que en el 2000, el analfabetismo en el Departamento (16,6%) era más del doble que a nivel nacional (8,1%), con el agravante que el indicador de la zona rural cordobesa se elevaba a 24%, frente a un 17% del nacional.

Gráfico 2. Tasa de analfabetismo de Colombia, Córdoba y sus departamentos vecinos, 1985-2000



Fuente: DANE

Los años promedio de educación para la población igual o mayor de quince años, tuvo un crecimiento entre los años 1997 y 2000. El indicador más alto se presentó en Bogotá, en donde se pasó de 9,6 a 9,9 años de escolaridad, a nivel nacional de 6,9 a 7,7 años y en Córdoba se incrementó de 5,4 a 7,1 años. Lo anterior indica que al año 2000, sólo Bogotá había alcanzado la meta fijada en la Constitución de 1991, de tener al menos diez años de escolaridad. El problema para Colombia se agrava al observar la gran diferencia en años de educación presentados entre el primer y último decil de ingreso: el 10% más rico de los colombianos tenía 13,2 años de escolaridad, mientras el 10% más pobre sólo acumulaba 6,2 años³². Este hallazgo es grave, toda vez que en Colombia una persona pobre y sin educación básica primaria tiene una probabilidad superior al 80% de continuar sumida en la pobreza.³³

Cuadro 3. Años promedio de educación para la población de 15 años o más, 1997-2000

Departamento \ Año	1997	1999	2000
Nacional	6,9	7,5	7,7
Bogotá	9,6	10,4	10
Antioquia	6,6	7,2	7,5
Bolívar	6,2	6,8	7,3
Córdoba	5,4	6,4	7,1
Sucre	5,8	6,3	6,5

FUENTE: Corpoeducación (2001), "Situación de la educación básica, media y superior en Colombia", Bogotá, p. 38.

Entre el 2000 y 2002, tanto en Córdoba como en Colombia se mantuvo la distribución por zona de los estudiantes matriculados en establecimientos educativos, así: 57% y 75% de los estudiantes asistían a clases en establecimientos urbanos en Córdoba y Colombia respectivamente (ver anexos 10, 11 y 12). Se debe recordar que en el 2000, el 50% de la población departamental estaba asentada en las áreas urbanas. En el mismo período, los estudiantes de los tres niveles básicos de educación del Departamento y del total nacional aumentaron su participación en los colegios oficiales. En Córdoba se pasó de 89% a 91% y en Colombia de 75% a 77%.

A partir de los resultados de las pruebas de Estado del período 1994-1997, se encontró que los puntajes promedios de los estudiantes de Sahagún, Montería y Montelíbano fueron los más elevados en el Departamento. Se debe destacar

³² CORPOEDUCACIÓN, "Situación de la educación básica, media y superior en Colombia", Bogotá, 2001, pp. 38-39.

³³ *Ibid.*, p. 62.

que durante el período analizado, los estudiantes de Sahagún obtuvieron los más altos puntajes en el Departamento, cercanos al promedio nacional, pero el promedio de Córdoba en su conjunto siempre estuvo por debajo de la media nacional.

El Icfes efectúa una clasificación de los planteles de educación media de Colombia en siete categorías: muy superior, superior, alto, medio, bajo, inferior y muy bajo. Según los resultados de estas pruebas obtenidos por los estudiantes de grado 11° entre 1998 y 1999, en Córdoba ningún colegio tuvo rendimiento “muy superior”; cuatro se clasificaron como “superior” (tres de Montería y uno de Montelíbano); tres en rendimiento “alto” (dos en Montería y uno en Sahagún) y 16 en rendimiento “medio”. En el 2003, de los 221 colegios de Córdoba, sólo uno quedó clasificado en la categoría de “Muy Superior” (“Fundación Educativa de Montelíbano-FEM)³⁴, frente a dos de Cesar, tres de Bolívar o trece de Santander.

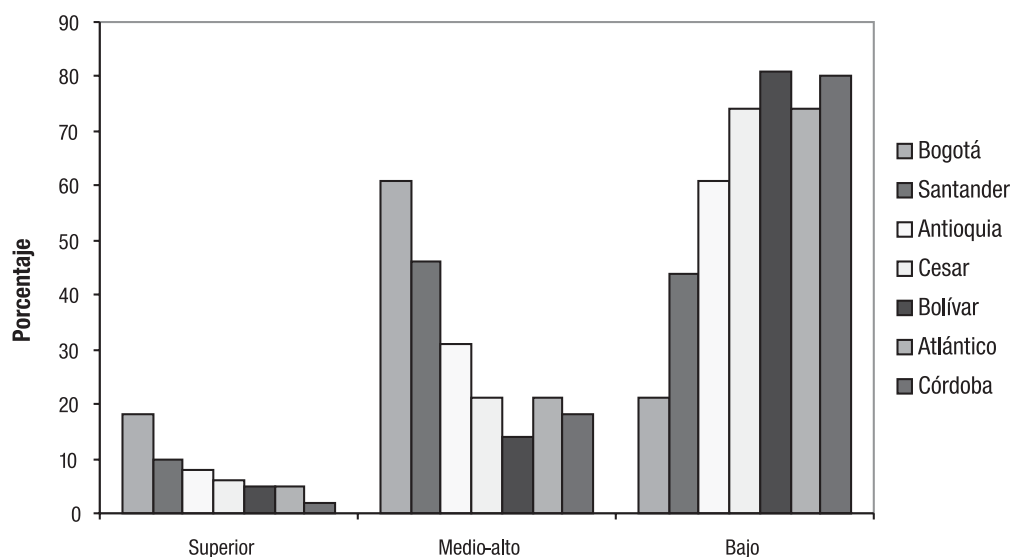
Cuadro 4. Número de planteles educativos en cada categoría, de acuerdo con las Pruebas de Estado, 2003

Departamento	Muy Superior	Superior	Alto	Medio	Bajo	Inferior	Muy Inferior
Antioquia	8	59	81	184	341	185	0
Atlántico	7	20	25	85	167	208	5
Bogotá	64	172	311	479	253	15	0
Bolívar	3	17	18	34	124	177	6
Cesar	2	9	6	34	71	70	1
Córdoba	1	4	7	32	78	98	1
Sucre	0	4	9	36	62	38	1
Santander	13	32	54	148	145	44	1

FUENTE: ICFES, Información electrónica.

³⁴ La FEM inició actividades en 1981, como una respuesta a las necesidades que tenía la empresa Cerro Matoso de ofrecer una formación de calidad a los hijos de sus empleados, nacionales y extranjeros. El colegio contó originalmente con la asesoría pedagógica de la Universidad Javeriana, y fue concebido como un establecimiento educativo bilingüe, de carácter “bicultural”. Sus tres rectores han sido el británico Brian Dickson, el filósofo Francisco Cajiao Restrepo y el matemático Alfredo Castro. El origen y desenvolvimiento de este plantel es similar al Colegio Albania, ubicado en la Ciudadela Mashaisa (El Cerrejón): ambos se clasifican con desempeño “Muy Superior”, de acuerdo con el Icfes. “El Albania” fue fundado ante la petición de los empleados de El Cerrejón de tener cerca de su lugar de trabajo una institución educativa de excelente calidad en donde pudieran estudiar sus hijos. En un principio, el Colegio Albania contó con la asesoría de personal especializado de los colegios Parrish, de Barranquilla, y Nueva Granada, de Bogotá. Cfr. www.colfem.com; Joaquín Viloria, “Riqueza y despilfarro: la paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú, *Revista del Banco de la República*, N° 910, Bogotá, 2003, pp. 40-41.

Gráfico 3. Clasificación de los colegios en tres categorías, de acuerdo con las Pruebas de Estado, 2003



FUENTE: Cálculos del autor con base en información del ICFES.

Para facilitar el análisis y la visualización, las siete categorías de desempeño de los colegios establecidas por el Icfes, se reclasificaron en tres: “Superior” (en la que se suman los colegios Muy Superior y Superior clasificados por el Icfes), “Medio-Alto” (Alto y Medio) y “Bajo” (Bajo, Inferior y Muy Inferior). Los colegios de Bogotá y Santander presentan los mejores estándares en “Superior” y “Medio-Alto”, mientras Bolívar y Córdoba concentran la mayor participación de colegios en la categoría “Bajo”. En el caso específico de Córdoba, el 2% de sus colegios se clasificarían como “Superior”, el 18% como “Medio-Alto” y el 80% como “Bajo”. Por su parte, el 21% y 44% de los colegios de Bogotá y Santander respectivamente, tuvieron “Bajo” rendimiento.

Otro indicador de calidad es las pruebas SABER, las cuales se aplican a una muestra nacional de estudiantes de los grados 3°, 5°, 7° y 9°. Las dos últimas evaluaciones correspondientes a matemáticas y lenguaje fueron aplicadas en 1997-1999 y 2003. Las pruebas tienen tres niveles de logros: en los extremos, B corresponde al de menor complejidad y D se refiere a una mayor complejidad. En las pruebas aplicadas entre 1997 y 1999, en Córdoba, los estudiantes de grado 3° de matemáticas obtuvieron su máximo logro, y luego los de 5°. En las pruebas de lenguaje los mejores resultados se presentaron en los grados 3° y 9°. Se debe destacar el buen desempeño de los niños de grado 3° de Córdoba, tanto en las pruebas de matemática como de lenguaje.

En las pruebas aplicadas en el 2003 los resultados no son muy diferentes: en ciencias naturales (grado 5°), el 49% de los estudiantes de Córdoba y del total nacional tuvieron un desempeño satisfactorio. En el grado 9°, los estudiantes de Córdoba con buen puntaje fueron el 54% y a nivel nacional el 56%. En síntesis, las pruebas SABER aplicadas en los años 1997-1999 y 2002-2003 confirman un preocupante diagnóstico de la educación colombiana: en primaria los niños aprenden menos del 50% de lo que teóricamente está estipulado en el currículo vigente.

Estudios empíricos han encontrado que en Colombia la calidad de la educación puede estar asociada al sector y a la zona del plantel. Por lo general, los planteles privados tienen mejor calidad que los oficiales, y los urbanos más que los rurales. Esto es preocupante para la educación básica en Córdoba, ya que la participación de la educación oficial y los planteles rurales son mayores en este Departamento que en el total nacional. El investigador Alejandro Gaviria (2002) encontró para Colombia diferencias entre planteles públicos y privados, y la manera cómo la inversión influye en la calidad académica de las pruebas de Estado: “Un aumento de un año en la educación promedio de los docentes incrementa el rendimiento medio en 3,8 puntos en los planteles privados y en 0,6 puntos en los planteles públicos. Así, la educación de los docentes tiene un efecto marginal sobre el rendimiento en los planteles públicos”³⁵. Para Gaviria, otro ejemplo lo constituyen las bibliotecas escolares, las cuales generan 21,3 puntos adicionales en los colegios privados, y apenas 6,3 puntos en los colegios oficiales.

VII. Salud departamental

Con la aprobación de la Ley 100 de 1993, Colombia modificó su modelo de prestación de servicios de salud, creando el Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS -. Los cambios introducidos consistían en la universalización del aseguramiento en salud a través de la transformación de subsidios de la oferta a la demanda, y la concurrencia de los sectores público y privado, y de la seguridad social. De acuerdo con su financiación, el SGSSS se estructura en dos regímenes: subsidiado (a través del cual se otorgan subsidios en salud para la población pobre y vulnerable) y contributivo (afiliación mediante el pago de una cotización del 12% sobre los ingresos del trabajador).

³⁵ Alejandro Gaviria, *Los que suben y los que bajan. Educación y movilidad social en Colombia*, Bogotá, Fedesarrollo, Alfaomega, 2002, pp. 57 y 59.

Cuadro 5. Afiliados en Colombia y Córdoba a los regímenes de salud, 2001-2003

Regímenes	Régimen subsidiado			Régimen contributivo			Régimen especial			Total tres regímenes		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003	2002	2003	2001	2002	2003	
Total Córdoba	412.113	426.372	438.055	194.876	187.658	190.618	34.576	9.237	606.989	648.606	637.910	
Total Colombia	11.037.451	11.444.003	11.781.720	13.077.930	12.646.913	12.326.236	652.269	589.994	24.115.381	24.743.185	24.697.950	

FUENTE: Ministerio de Protección Social, información electrónica.

La cobertura se incrementó de manera acelerada. En 1993 la cobertura del sistema de salud en su conjunto alcanzaba el 24% de la población, equivalente a ocho millones de personas. En el 2001 estaban afiliados al sistema más de 24 millones de personas, y dos años después se había incrementado en 600.000 nuevos afiliados. En Córdoba, por su parte, la cobertura pasó de 607.000 a 638.000 afiliados entre el 2001 y el 2003, con una participación cercana al 2,6% del total nacional (se debe destacar que la población del Departamento representa el 3,1% de la población total del país).

Si la participación se desagrega por regímenes, se encuentra que en Córdoba los afiliados al régimen subsidiado participan un poco por encima de lo que representa su población en Colombia. Lo anterior se explica porque el Departamento tiene un mayor porcentaje de población pobre que Colombia: en Córdoba la población pobre por NBI era del 44%, mientras a nivel nacional era del 23%. Los afiliados cordobeses al régimen subsidiado representan el 3,7% del total nacional, mientras el contributivo participaba con el 1,5% del agregado nacional.

La red hospitalaria y de salud en el Departamento la conforman 28 instituciones, de las cuales cuatro son hospitales departamentales de segundo nivel de atención: San Jerónimo de Montería, San Vicente de Lorica, San Diego de Cereté y San Juan de Sahagún. Así mismo, existen ocho hospitales de nivel I y 16 CAMU (centro de atención médica de urgencias) y puestos de salud distribuidos en los diferentes municipios. En el 2001 se tenían registros de 658 camas, que representaban el 2,2% del total nacional. Al confrontar la participación de camas contra “egresos” de pacientes (3,4%), se podría pensar en un déficit de las primeras, lo que trae como consecuencia hacinamiento y mala atención.

Cuadro 6. Recursos del Sistema General de Participaciones para la salud pública asignados a algunos departamentos, 2002- 2004 (en miles de pesos)

Departamento	2002	2003	2004
Atlántico	6.349.221	6.911.748	7.594.061
Bolívar	6.588.004	7.836.095	8.139.359
Cesar	3.585.624	4.005.823	4.014.374
Córdoba	4.931.889	5.842.776	6.005.359
La Guajira	2.053.110	2.116.325	2.239.119
Magdalena	4.301.130	4.761.483	5.029.074
Sucre	2.807.825	2.879.715	3.126.007
Antioquia	17.741.850	18.780.505	16.658.494
Santander	6.835.594	6.554.927	5.945.157
Total departamentos Colombia	131.778.075	142.606.479	139.715.377

FUENTE: DNP, Indicadores de salud, información electrónica.

Entre el 2002 y el 2004, los recursos de salud provenientes del Sistema General de Participaciones que le correspondieron a Córdoba y a sus municipios, aumentaron de \$11.000 millones a \$13.350 millones. Estos recursos pasaron de representar en los dos años del 3,5% al 4% del agregado de todos los departamentos. Otros departamentos de la Costa Caribe como Atlántico, Bolívar, Cesar, Magdalena y Sucre también aumentaron su participación dentro del total, mientras La Guajira se mantuvo constante (1,6%). Por su parte, los departamentos de Antioquia y Santander bajaron su participación dentro del agregado: el primero pasó de 13,5% a 11,9% entre 2002 y 2004, mientras el segundo descendió de 5,2% a 4,3%. Al aumentar la cobertura y participación del régimen subsidiado en el Departamento, en función de su población pobre, se incrementan los recursos destinados al sector.

VIII. Financiación de la inversión social

La inversión en educación genera costos y beneficios cuantificables, pero así mismo produce costos y beneficios indirectos difíciles de medir. Este fenómeno económico conocido como externalidades, para el caso de la educación, genera altas tasas de rentabilidad social, con elevadas tasas de retorno en la educación básica. En concordancia con lo anterior, en Colombia se priorizó la inversión en este sector. El acelerado crecimiento de los gastos en educación y salud en la década de los noventa encuentra su explicación en las disposiciones de la Constitución Política de 1991 y la Ley 60 de 1993, que dieron prioridad a las inversiones en los dos sectores. Es tal la magnitud del sector, que en los últimos años el gasto total en educación ha representado el 8,8% del PIB nacional³⁶.

Entre 1994 y 2002, el Departamento de Córdoba recibió recursos de transferencias por un monto de \$2.771.550 millones (constantes de 2002), de los cuales 53% se destinaron a educación y 24% a salud, mientras el rubro de agua potable fue de 7%. Por lo general, los economistas y formuladores de política están de acuerdo con la importancia de la educación en el desarrollo de un país o región, pero en los últimos años se ha abierto el debate entre economistas: ¿qué priorizar o qué financiar primero, educación, salud o saneamiento básico?

Al respecto, un estudio de Fedesarrollo llama la atención sobre los gastos en educación. Gaviria (2002) encontró que, por ejemplo, mayores inversiones en la educación de los docentes o la dotación de bibliotecas escolares, mejora

³⁶ Joaquín Vilorio, "Educación primaria en Cartagena: análisis de cobertura, costos y eficiencia", *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 33, Cartagena, Banco de la República, 2002, p. 28.

el desempeño de los planteles educativos, pero más en los privados que en los oficiales. Por lo anterior, el estudio argumenta que el mayor gasto en educación no necesariamente implica un mayor rendimiento de los estudiantes de colegios públicos³⁷:

Así las cosas, el expediente sencillo de gastar más dinero no constituye la manera más expedita de igualar las oportunidades... Toda política encaminada a mejorar la calidad de la educación debería tener dos ejes principales: mayores inversiones y mejores incentivos. Ignorar alguno de ellos conduciría a políticas ineficaces y a inversiones contraproducentes.

Por su parte, el economista noruego Finn Kydland, Premio Nóbel de Economía 2004, argumenta que la prioridad de financiación debe ser las necesidades básicas insatisfechas de la población y, una vez cubiertas éstas, la educación: “hay una generalidad que se aplica en cualquier país, y es que si las necesidades básicas... están cubiertas, la prioridad debe ser una sola: la educación”³⁸.

En la misma línea argumentativa, Carrasquilla et al. sostienen que en Colombia, al concentrarse la inversión social en educación y salud, el sector perdedor fue el de agua potable. Estos autores argumentan que para reducir la pobreza y las desigualdades, la inversión social debe focalizarse inicialmente en necesidades fundamentales como el agua y el saneamiento básico, luego el suministro de energía, y después la educación y la salud. Al respecto dice Carrasquilla et al.³⁹:

Los efectos de concentrar el esfuerzo fiscal en educación y salud sobre la formación de capital humano y la equidad son de una efectividad dudosa. En primer término, los incentivos sectoriales no favorecen la descentralización. Los costos laborales y pensionales son exorbitantes. La asignación de recursos entre la población es regresiva y la productividad es baja. De otra parte, los costos unitarios de provisión de agua y alcantarillado son bajos.

De acuerdo con lo anterior, las inversiones en acueducto, alcantarillado y electricidad se deberían reforzar, para aumentar su cobertura a nivel nacional (y en Córdoba específicamente). El sector de agua y saneamiento básico es

³⁷ Alejandro Gaviria, *Op. cit.*, 2002, p. 64.

³⁸ PORTAFOLIO, Bogotá, 13 de octubre de 2004.

³⁹ Alberto Carrasquilla, et al., *Impacto de las regalías en la inversión de las entidades territoriales*, Bogotá, Fedesarrollo, 2000, pp. 77-78.

fundamental para la economía regional y nacional, ya que el acceso a una adecuada infraestructura en estos servicios, contribuye a mejorar las condiciones de salubridad, la calidad de vida de la población y el desarrollo económico de las regiones.

No cabe duda que la cobertura de acueducto y alcantarillado se incrementó en los últimos años. Así, entre 1985 y 1997 la cobertura de acueducto urbano (sin incluir las grandes ciudades) aumentó de 58% a 88%, y la de alcantarillado pasó de 47% a 66%. En el mismo período, la población que recibía agua tratada se incrementó de 50% a 70%. En cuanto a inversiones, también han sido significativos los montos: entre 1995 y 2000 las inversiones a nivel nacional alcanzaron \$4,7 billones (pesos de 1998), representando el 0,56% del PIB. Pese a lo anterior, las coberturas en estos dos servicios públicos domiciliarios siguen siendo bajas en diferentes regiones de Colombia, como Córdoba y otros departamentos del Caribe colombiano.

En Córdoba estos indicadores no pueden ser más preocupantes: la cobertura conjunta de acueducto y alcantarillado en 1997 era la segunda más baja del país (4,5%), después de Chocó (2,9%), y ambos departamentos muy por debajo

Cuadro 7. Promedio departamental de coberturas de servicios, 1997

Entidad territorial	Acueducto y alcantarillado	Energía	Educación	Salud
Total nacional	23,3	64,3	62	40
Antioquia	34,1	78,8	63,9	53,2
Bogotá	87,8	66,7	77,6	63
Bolívar	4,3	47,2	57,4	19
Córdoba	4,5	52,9	59,4	32,1
Chocó	2,9	25,4	63,8	15
Sucre	8,2	65,8	68,9	15,2

Fuente: Alberto Carrasquilla, *et al.*, *Op. cit.*, 2000, p. 64.

Cuadro 8. Usuarios y cobertura de acueducto y alcantarillado de algunas ciudades, 2001

Ciudad	Acueducto		Alcantarillado	
	Suscriptores	Cobertura (%)	Suscriptores	Cobertura (%)
Bogotá	1.206.160	95,2	1.109.587	95,2
Bucaramanga	171.365	99,0	169.606	99,0
Valledupar	48.648	99,0	46.754	90,3
Cartagena	137.749	93,6	110.396	75,0
Montería	39.746	76,2	19.646	37,7
Sincelejo	35.906	78,8	31.551	68,8
Promedio nal. (92 ciudades)	4.409.165	95,2	4.053.198	86,2

Fuente: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, *SuperCifras en m³*, Revista N° 6, "Acueducto, Alcantarillado y Aseo 1998-2001", Bogotá, 2002, p. 44.

del promedio nacional, que fue del 23%. Para el mismo año, las coberturas de energía, educación y salud también fueron inferiores al promedio nacional.

En el 2001, Bucaramanga era la ciudad colombiana que tenía las mayores coberturas de acueducto y alcantarillado. Por su parte, ciudades costeñas como Cartagena, Montería y Sincelejo tenían coberturas inferiores al promedio nacional. El caso de Montería es dramático, ya que tiene las coberturas más bajas de acueducto y alcantarillado entre 92 ciudades, con diferencias de casi 20 puntos menos en acueducto y cincuenta en alcantarillado con respecto al promedio. Comparado con otros municipios del Departamento de Córdoba, Montería presenta mayor cobertura en el servicio de agua, y levemente inferior en alcantarillado. En este último servicio, los municipios que en el 2001 estaban por encima del promedio departamental eran Sahagún, Chinú, Puerto Libertador, Ciénaga de Oro, Montelíbano y Cereté.

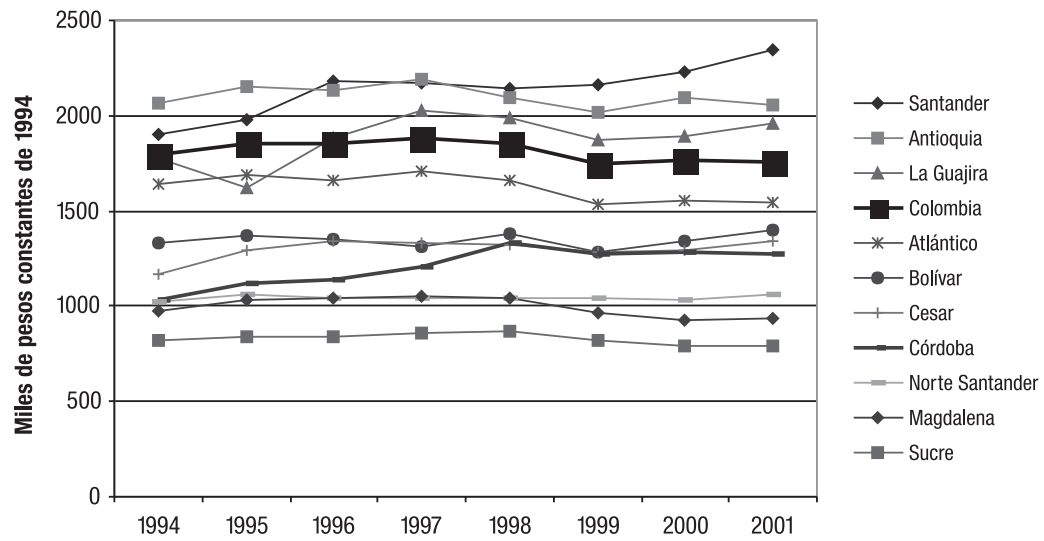
IX. Estructura económica departamental

En el período 1994-2001 se observa que la participación del PIB de Córdoba dentro del agregado nacional se elevó de 1,9% a 2,3%, así como Bolívar (pasó de 3,4% a 3,8%), mientras sus otros vecinos (Antioquia y Sucre) se mantuvieron cerca del 15% y 1% respectivamente.

De otra parte, se comparó la evolución del PIB per cápita de Córdoba con los otros departamentos costeños y los tres departamentos andinos que limitan con la región Caribe (Antioquia, Santander y Norte de Santander). En esta comparación se observa que dos departamentos por fuera de la región, Antioquia y Santander, presentaron los PIB per cápita más elevados durante el período. Por su parte Córdoba tuvo un PIB per cápita creciente durante el período (3,6% promedio anual), pero en términos absolutos siempre ha estado por debajo del promedio nacional. Con respecto a sus vecinos y Colombia, en el 2001 el PIB per cápita de Córdoba correspondía al 62% del antioqueño, 72% de la media colombiana, 91% del de Bolívar y 162% del sucreño.

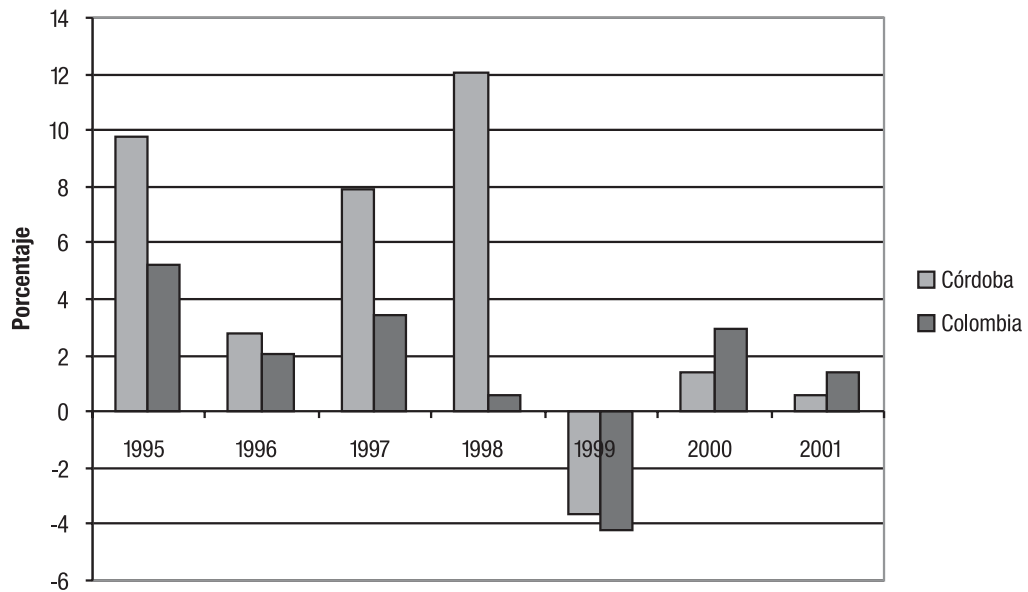
En el período 1994-2001 la economía de Córdoba tuvo mayor dinamismo que la de Colombia en su conjunto. Es así como encontramos que durante el período, el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia creció al 1,6% promedio anual, mientras el de Córdoba lo hizo a 4,3%. Este mayor dinamismo de la economía cordobesa se explica por el crecimiento de la actividad minera, que lo hizo al 9,3% promedio anual, además de crecimientos en el sector transporte (10,4%) y agropecuario (2,4%). Pero si se analiza la participación de cada sector

Gráfico 4. PIB per cápita de los departamentos de la Costa Caribe y sus vecinos, 2001



FUENTE: DANE - Cuentas regionales.

Gráfico 5. Tasa de crecimiento anual del PIB de Córdoba y Colombia, 1995-2001



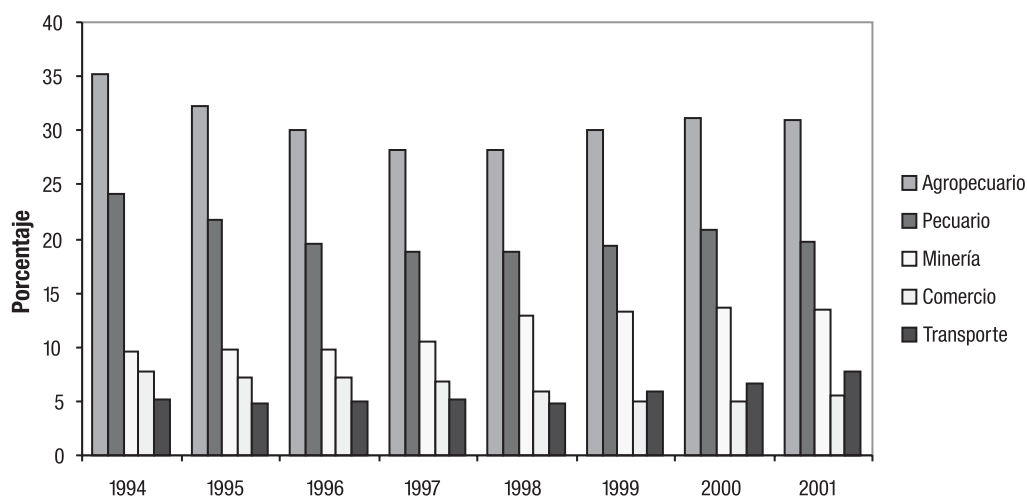
FUENTE: Cálculos del autor con base en DANE.

dentro del PIB departamental durante el período 1994-2001, se observa que los sectores agropecuario y comercio cayeron cinco y dos puntos porcentuales respectivamente, mientras la minería y el sector transporte presentaron los incrementos más significativos (sin incluir servicios).

Ahora, si el análisis se hace por año se encuentra que el PIB de Córdoba experimentó elevadas tasas de crecimiento hasta 1998, al año siguiente se presentó una contracción del producto, y en 2000 y 2001 bajas tasas de expansión. Especialmente en el año 1998, el Departamento presentó un sorprendente crecimiento de 12%, muy superior al promedio nacional (0,6%), jalonado por el dinamismo de cuatro actividades: minería, comercio y construcción (con crecimientos cercanos a 38% cada uno) y agropecuario con el 12%. Se debe destacar que el año en que el PIB de Córdoba crecía a un sorprendente 12%, impulsado básicamente por la minería del níquel, la economía colombiana entraba en recesión con tasas de crecimiento cercanas a cero.

La minería ha ganado significativa participación dentro de la economía cordobesa. Para entender mejor este crecimiento, se puede comparar el PIB minero con el de la ganadería. Así, por ejemplo, mientras en 1994 el valor de la minería representaba cerca del 40% de la ganadería, en el 2001 se elevó a casi el 70% del mismo. Pese a lo anterior, en el 2001 el sector de mayor participación dentro de

Gráfico 6. Participación de las principales actividades económicas dentro del PIB de Córdoba, 1994-2001



FUENTE: Cálculos del autor con base en DANE.

la economía departamental continuaba siendo el agropecuario (31%), seguido del minero (13,4%) y del transporte (7,7%). Dentro del sector “agropecuario”, en el 2001 la ganadería bovina participaba con el 18% del PIB y la agricultura con el 9%.

Ahora, si analizamos para el año 2001 la participación de Córdoba dentro del producto nacional de algunos sectores encontramos que en “animales vivos” (representado básicamente por el hato ganadero) este Departamento aportó el 8,3% de la producción nacional del subsector, el 6,9% del minero y el 4,9% del agropecuario. Córdoba continúa siendo un Departamento agropecuario por naturaleza y la ganadería bovina su principal actividad, muy por encima de las actividades mineras.

Cuadro 9. Participación sectorial en el PIB, 1994 y 2001

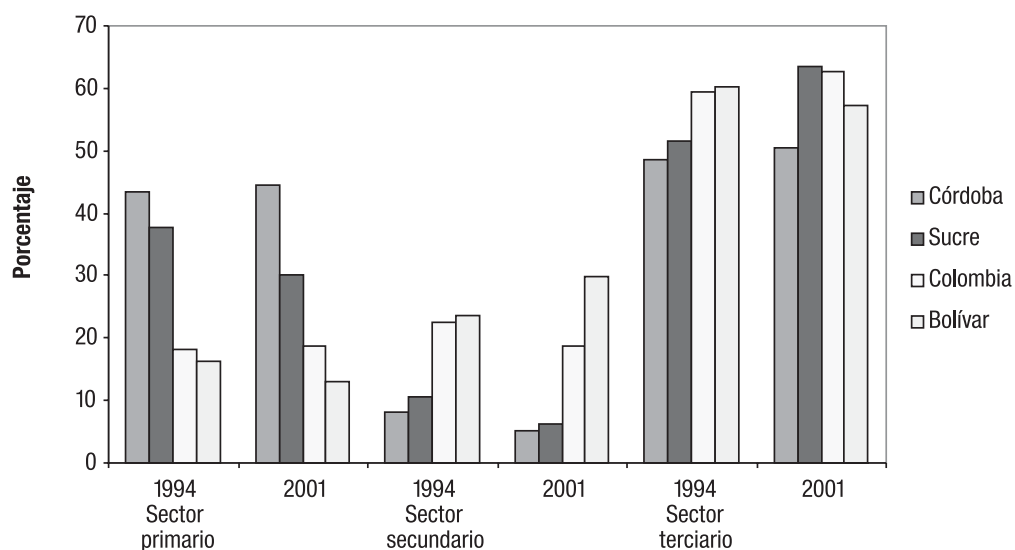
Sectores	Sector primario (%)		Sector secundario (%)		Sector terciario (%)	
	1994	2001	1994	2001	1994	2001
Córdoba	43,4	44,4	8,1	5,2	48,5	50,4
Bolívar	16,2	13,0	23,5	29,8	60,3	57,2
Sucre	37,7	30,2	10,7	6,3	51,6	63,5
Antioquia	15,8	14,9	26,7	22,6	57,5	62,5
Colombia	18,3	18,7	22,4	18,6	59,3	62,7

FUENTE: Cálculos del autor con base en DANE, Cuentas Regionales.

Con respecto a sus departamentos vecinos y al agregado nacional, en el 2001 Córdoba presentó una mayor concentración de su producto en el sector primario (44,4%), frente a Colombia (18,7%), Bolívar (13%) y los demás departamentos. Incluso, en el período 1994-2001 la participación del sector primario en Córdoba aumentó un punto porcentual, mientras en los otros disminuyó o permaneció constante. Este aumento de la participación se explica por el repunte de la actividad minera, que compensó la caída del agropecuario. El sector primario cordobés está altamente concentrado en la ganadería, los cultivos de algodón y maíz, y la minería (explotación de níquel de Cerro Matoso).

Entre 1994 y 2001 la participación del sector secundario dentro del PIB cayó en tres de los departamentos estudiados y Colombia (menos Bolívar), pero en Córdoba, aunque el descenso fue similar a los otros departamentos, la participación se presenta como la más baja. De todas maneras, se debe destacar el repunte que tuvo la actividad de la construcción en 1998, que al crecer a una tasa del 38% con respecto al año anterior, se ubicó como la tercera actividad económica más importante (\$124.403 millones de pesos constantes), sólo detrás de las actividades agropecuaria y minera. En los tres años siguientes la

Gráfico 7. Sectores económicos de tres departamentos y Colombia, 1994 y 2001



FUENTE: Cuadro 12.

construcción tuvo una caída superior al 70%. Un sector secundario tan débil es reflejo de la escasa industrialización del Departamento y la brusca caída de la actividad de la construcción a partir de 1999.

En este sector se debe destacar la producción artesanal del sombrero vuel-tiao, esteras, calzado y otros productos, en los municipios de San Andrés de Sotavento y Chinú. El sombrero vuel-tiao de sinuanos y sabaneros se ha popularizado tanto, que fue convertido en símbolo cultural de la nación mediante Ley 908 de 2004, con lo cual se hace un reconocimiento a la cultura Zenú, asentada en los departamentos costeros de Córdoba y Sucre. La principal zona de producción de esta prenda está en los resguardos indígenas ubicados en el municipio de San Andrés de Sotavento. Sólo en el corregimiento de Tuchín, más de 300 familias se agrupan en 17 microempresas que elaboran artesanías a partir de la hoja de palma (caña flecha) que se cultiva en la región. En todo el Departamento, las asociaciones de artesanos agrupaban cerca de 1.200 familias, ubicadas en las poblaciones de San Andrés, Tuchín, Momil, Chimá, Chinú, Lorica, Cereté y Montería, entre otros. De acuerdo con cálculos de la Universidad de Córdoba, en el 2002 los artesanos tenían ingresos equivalentes al salario mínimo mensual, cercanos a \$270.000⁴⁰.

⁴⁰ UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA, “Evaluación ex – post Plan Maestro de Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Sinú”, Convenio Universidad de Córdoba-CVS, Informe técnico, Montería, 2002, p. 147.

Las familias se dedican a un proceso complejo y completo de recolección, raspado, pulimento, clasificación, deshidratación, cocción de la fibra, e incluso de coloración con el viejo sistema de ceniza y bija. Los artesanos trenzan el vueltaio, combinando trenzas negras y blancas con las que forman figuras geométricas (pintas) que simbolizan elementos totémicos de la cultura Zenú. Los bordados más tradicionales son “el quinciano” (de 15 vueltas), de 19, 21 y 23 vueltas. Los artesanos y comerciantes de la región deben conocer que la Ley también contempla que a través de los ministerios de Cultura y Comercio, así como Artesanías de Colombia, pueden encontrar ayudas para la promoción, fomento, desarrollo y financiación de proyectos que impulsen la producción y exportación de estos productos⁴¹. Los habitantes de la subregión de Sabanas deben aprovechar este apoyo gubernamental, para impulsar proyectos productivos en artesanías, que implique mayor generación de empleo e ingresos.

El sector terciario representa por lo menos la mitad del PIB departamental de Córdoba y ha sido creciente en los últimos años, pero está por debajo de la participación del agregado nacional (62,7%) y Antioquia (62,5%). Dentro del sector, las actividades que aumentaron su participación entre 1994 y 2001 fueron “salud, educación y otros gastos afines”, tanto pública como privada, al pasar de 11,53% a 13,37% del PIB (similar al aporte de la minería), administración pública (de 7,86% a 8,38%) e intermediación financiera (de 1,90% a 4,10%). En la siguiente sección se estudia la base económica de Córdoba, centrando el análisis en las actividades ganaderas, los cultivos de algodón y maíz, así como la minería del ferroníquel y del oro.

A. Actividad agropecuaria

El sector agropecuario siempre ha tenido una participación considerable dentro del PIB de Córdoba, pero en la última década esta participación descendió de 35% a 31%. La actividad pecuaria y los cultivos tradicionales se extienden por toda la geografía del Departamento, mientras la agricultura tecnificada se concentra en los municipios de Cereté, San Pelayo, San Carlos, Loricá, Ciénaga de Oro, Montería y Valencia. Esta agricultura comercial se desarrolla en el medio y bajo Sinú y en el San Jorge, y sus principales productos son algodón, sorgo, maíz tecnificado, arroz mecanizado y arroz de riego.

⁴¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA - CASA DE NARIÑO, “El sombrero vueltaio ahora es símbolo cultural de la nación”, Bogotá, 10 de septiembre de 2004, información electrónica, *SEMANA*, N° 1171, “Artesanos a la cabeza”, Bogotá, octubre 9 de 2004.

Al ser Córdoba un Departamento de vocación agropecuaria, se hace necesario estudiar la distribución inequitativa de la tierra, ya que ésta es uno de los principales impedimentos para alcanzar un desarrollo económico y social. Un estudio del Banco Mundial encontró que en Colombia la inequidad de la propiedad es muy alta (GINI 0,85), comparado con estándares internacionales. Por ejemplo, en Corea el GINI es de 0,35 y en Japón de 0,38. Es preocupante observar cómo los altos niveles de desigualdad en la tenencia de la tierra, se mueven paralelos con la subutilización de la tierra en las diversas zonas del país. Estimaciones recientes del Banco Mundial “sugieren que sólo el 30% de la tierra con aptitud agrícola es utilizada para tal fin... A su vez, más del doble del área en pastos es empleada para ganadería, con el consecuente impacto negativo para el medio ambiente”⁴².

Los datos muestran que los departamentos de Caquetá, Cesar y La Guajira son los que presentan menor coeficiente GINI, mientras Meta, Valle del Cauca y Cauca tienen los más elevados. De acuerdo con los estándares internacionales, Córdoba tiene un GINI elevado (0,75), aunque inferior al que se presenta a nivel nacional (0,85), y en departamentos de significativo desarrollo agropecuario como Meta, Valle y Tolima. Esto se confirma con la información de la tenencia de la tierra en Córdoba en 2003: 76.025 predios menores de 20 hectáreas (77% del total) están en manos de 88.484 propietarios (73%), y aglutinan 360.701 hectáreas (15,7%)⁴³. En esta misma línea, el estudio del Banco Mundial encontró relación entre la distribución inequitativa de la tierra y el desplazamiento forzado, tanto por razones de violencia como por fenómenos naturales (inundaciones).

1. Agricultura

En la subregión del Sinú se construyó el distrito de riego Montería-Cereté (Distrito Mocarí), que había sido propuesto desde mediados del siglo XX: de acuerdo con cálculos preliminares, se estima que “el producto bruto general del Departamento llegará a duplicarse al término de las obras, y esto exclusivamente debido a la influencia de las mismas en la economía de la región”⁴⁴. Infortunadamente, este

⁴² BANCO MUNDIAL, “Colombia: una política de tierras en transición”, *Documentos CEDE*, N° 29, Bogotá, 2004, p. 6.

⁴³ CORPOICA, “Actividad agropecuaria en la Costa Caribe. Tenencia de la tierra y producción en Córdoba, 2003”, Montería, Corporación Universitaria de Sinú, 2004 p. 27.

⁴⁴ Eugene Havens, et al., *Cereté un área de latifundio (Estudio económico y social)*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1965, p. 47.

proyecto de irrigación que beneficia 47.000 hectáreas de tierra y que se planteaba como la redención económica de Cereté, Montería, Ciénaga de Oro, San Pelayo y Córdoba en general, está subutilizado en un 45%⁴⁵.

A partir de la década de 1940 los agricultores cordobeses propagaron los cultivos de algodón por gran parte del Departamento: “las empresas aldoneras con sus equipos mecanizados se fueron multiplicando de manera asombrosa y el oro blanco estuvo a punto de dar un vuelco completo a la economía del joven Departamento”⁴⁶. En la década de 1950, el auge aldonero empezó a derrumbarse como consecuencia de los cambios climáticos, la aparición de plagas y el escaso conocimiento que muchos agricultores tenían del cultivo. Luego de esta primera crisis del sector aldonero de Montería, en 1957 los agricultores tomaron como epicentro de sus nuevos cultivos de algodón a los municipios de Cereté y San Pelayo.

El cultivo del algodón está determinado por factores climáticos como la temperatura, la luminosidad y el agua. Estos elementos ambientales inciden directamente en el desarrollo y tamaño de la fibra. En países tropicales como Colombia, el algodón es un producto de ciclo semestral, lo que permite dos temporadas aldoneras al año: la temporada “Costa-Meta” (la cual se siembra a mediados de año en los siete departamentos costeros, además de Casanare, Meta, Guaviare y Vichada) y la del “Interior” (se siembra a comienzos de año en los departamentos de Caldas, Cauca, Cundinamarca, Huila, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca).

Entre los cultivos semestrales, el algodón presenta la ventaja de mayor generación de empleo. Pese a lo anterior, en la última década se han perdido más de 70.000 empleos en el país: mientras en 1991 se generaron cerca de 89.000 empleos, en el 2000 el número llegó apenas a 15.000⁴⁷. Así mismo, el área cultivada de algodón cayó dramáticamente en poco más de una década. En 1990 se cultivaron 200.540 hectáreas, en las que se cosecharon 314.170 toneladas de algodón. En el 2002 el área cosechada se redujo a 43.736 hectáreas y la producción fue apenas de 91.918 toneladas. La reducción de la producción trajo consigo una redistribución regional del cultivo de algodón.

⁴⁵ DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA, “Plan de Desarrollo de Córdoba 1998-2000 (Córdoba unido para la competitividad)”, Montería, 1998, p. 37.

⁴⁶ Jaime Exbrayat, “Departamento de Córdoba: compendio de geografía e historia”, Medellín, 1961, p. 44.

⁴⁷ Héctor Martínez y Camilo Barrios Urrutia, “Características y estructura de la cadena de algodón en Colombia”, *Documento de Trabajo*, N° 6, Bogotá, Observatorio Agrocadenas Colombia, versión electrónica, 2004, pp. 4-5.

Es significativo el hecho que Córdoba fue el único departamento que no registró reducción en la producción algodonera entre 1990 y 2003: pasó de 36.800 a 55.800 toneladas. En el 2002, tres departamentos concentraron cerca del 77% de la producción algodonera nacional: Córdoba (47%), Tolima (20%) y Valle del Cauca (10%).

Cuadro 10. Departamento de Córdoba: superficie cosechada y producción de algodón (Hectáreas y toneladas), 1994-2003

Año	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Has.	27.395	31.000	37.148	31.106	34.906	36.956	26.820	28.921	20.218	22.563
Prod. Ton.	56.013	56.013	73.962	57.593	81.160	49.789		43.156	39.045	55.795

FUENTE: GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA, Secretaría de Desarrollo Económico y Agroindustrial, "Consenso departamental", Montería, 2003; Alfredo Anaya, *Op. cit.*, 2002, p. 81; GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA-DANE, "Anuario estadístico de Córdoba 1999-2000", Montería, 2000, pp. 337-338.

En los últimos años Córdoba ha sido el departamento colombiano con mayor área sembrada de algodón, y Cereté el municipio cordobés con los mayores cultivos de este producto. En 1994 en el Departamento se sembraron 27.400 hectáreas de algodón, en 1999 aumentó a 37.000 y en el 2003 cayó a 23.000 hectáreas. En este último año, los municipios de Cereté, Ciénaga de Oro y San Pelayo tenían más de 15.000 hectáreas sembradas de algodón y producían 39.000 toneladas, lo que representaba el 67% y 70% respectivamente.

Un indicador de productividad son los rendimientos de algodón sobre hectárea cosechada, pero éstos varían mucho entre los países productores. En el 2003 la productividad mundial fue de 1,8 toneladas por hectárea, pero países como Israel y Australia, que no aparecen entre los mayores productores, tuvieron un rendimiento de 4,8 y 4,3 Ton/Ha. respectivamente.

Desde 1992 Colombia presenta rendimientos superiores a la media internacional: en el 2003 tuvo una productividad de 2,1 Ton/Ha. En Córdoba el municipio de Cereté, a pesar de contar con la mayor área cosechada de algodón, su rendimiento fue inferior a la media departamental (2,4 ton/Ha.). Los mayores rendimientos se presentaron en los municipios de Chimá (3,0 ton/Ha.), Ciénaga de Oro (2,8) y San Pelayo (2,6).

Luego del algodón, los otros tres cultivos que tenían las mayores áreas cosechadas fueron el maíz, el plátano y el arroz. Si se observa el área total cosechada, en diez años (1994-2003) ésta aumentó sólo 4.000 hectáreas, o sea el 0,2% promedio anual. Por su parte, la producción aumentó 3,4% anual, lo que representó un incremento de 260.000 toneladas, como resultado de mejoras en la productividad. Esto permitió que el rendimiento aumentara de 3,5 a 4,7 toneladas por hectárea entre 1994 y 2003.

Es significativo observar que los mayores ingresos por cosecha se presentaron en los cultivos de algodón, plátano, maíz y arroz, mientras las mayores utilidades por hectárea estuvieron en los cultivos de patilla (\$2.354.905), ñame (\$1.513.068) y algodón (\$1.415.062). Por su parte, los cultivos de plátano y arroz mostraron utilidad por hectárea negativa (ver Anexo 5). Estos datos de utilidad bruta anual y utilidad por hectárea pueden resultar de singular importancia para agricultores y gremios de la producción, como una señal para tomar decisiones sobre cultivos.

2. Ganadería

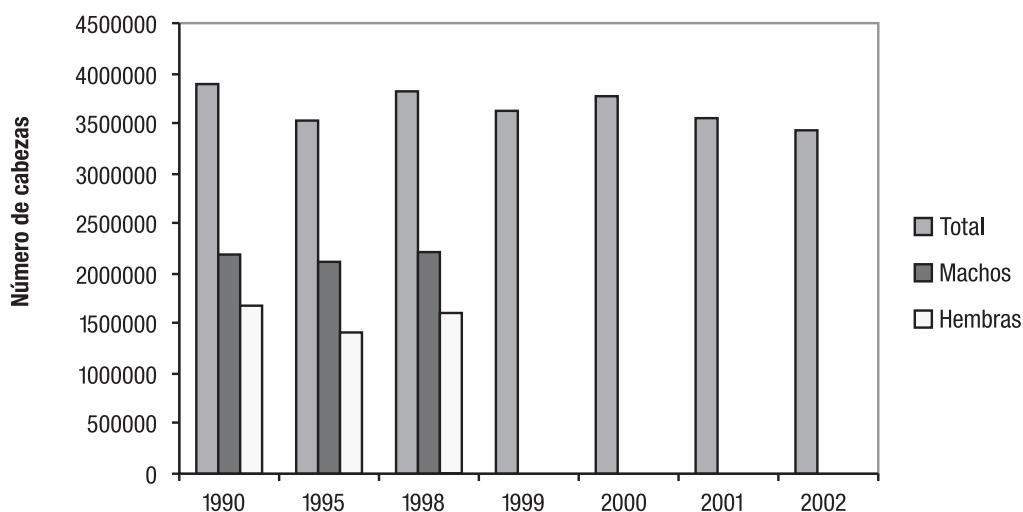
En la economía cordobesa, el sector agropecuario participa por lo menos con el 31% de su PIB, y al interior del sector, la ganadería bovina es su principal actividad económica. En el 2001 la ganadería generó ingresos brutos del orden de \$ 871.000 millones, mientras la producción agropecuaria fue cercana a \$1,1 billones, por lo que la actividad ganadera habría representado aproximadamente el 80% del sector agropecuario. En comparación con el total nacional, el peso de la ganadería cordobesa dentro de la economía departamental también puede establecerse a través de las cifras de empleo. En el 2002 la ganadería bovina en Colombia generaba alrededor de 920.000 empleos directos, de los cuales el 11% estaban concentrados en Córdoba (100.000 empleos). En este sentido, el empleo generado por la ganadería en Córdoba representaba el 52% de la fuerza

Cuadro 11. Departamento de Córdoba: Área, producción y rendimiento de algunos cultivos, 2003

Cultivo	Área cosechada (Hectáreas)	Producción total (Toneladas)	Rendimiento (Toneladas/Hectáreas)
Algodón	22.563	55.795	2,47
Arroz secano tecn.	8.000	35.603	4,45
Arroz secano trad.	12.874	18.513	1,44
Arroz riego	1.240	7.740	6
Total arroz	22.114	61.856	
Maíz tecnificado	31.277	123.417	3,94
Maíz tradicional	20.541	38.845	1,89
Total maíz	51.818	162.262	
Plátano	28.009	249.358	8,9
Cocotero	1.493	9.891	6,25
Ñame	9.900	93.705	9,46
Patilla	1.271	16.986	13,4
Yuca	18.657	216.613	11,61

FUENTE: GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA, Secretaría de Desarrollo Económico y Agroindustrial, "Consenso departamental", Montería, 2003.

Gráfico 8. Sacrificio de ganado bovino en Colombia, 1990-2002



FUENTE: DANE, FEDEGAN, 2002.

NOTA: Desde 1999 la cobertura de la muestra de sacrificio de ganado del DANE se redujo a 67 y luego a 61 municipios. A partir de ese año no se reportó sacrificio por género.

de trabajo rural, y 19% del total departamental, mientras a nivel nacional esta participación era del 38% y 8% respectivamente⁴⁸.

En 2002 el inventario ganadero de Colombia fue cercano a 25.000.000 de animales, de los cuales Córdoba participó con el 10% del inventario nacional. En cuanto a sacrificio de ganado, éste pasó de 3.900.000 cabezas en 1990 a 3.400.000 en el 2002, lo que representó un decrecimiento del 1% promedio anual.

Si se toman las cifras del número de animales sacrificados en 61 ciudades colombianas en los últimos cuatro años (2000-2003), se observa que estas presentaron un decrecimiento de - 4,4% promedio anual, o de - 3% si se analiza en términos de kilogramos. Esta disminución se asocia con los cambios de hábito de consumo de la población colombiana. Mientras en la década de 1960 la carne de mayor consumo en el mundo era la de bovino, treinta años después el consumo de carne de cerdo y de pollo era similar o superior a la de bovino⁴⁹. Este cambio en los patrones de consumo tiene varias explicaciones, una de las cuales está asociada a la caída del precio de la carne de pollo y de cerdo en relación con la carne de bovino.

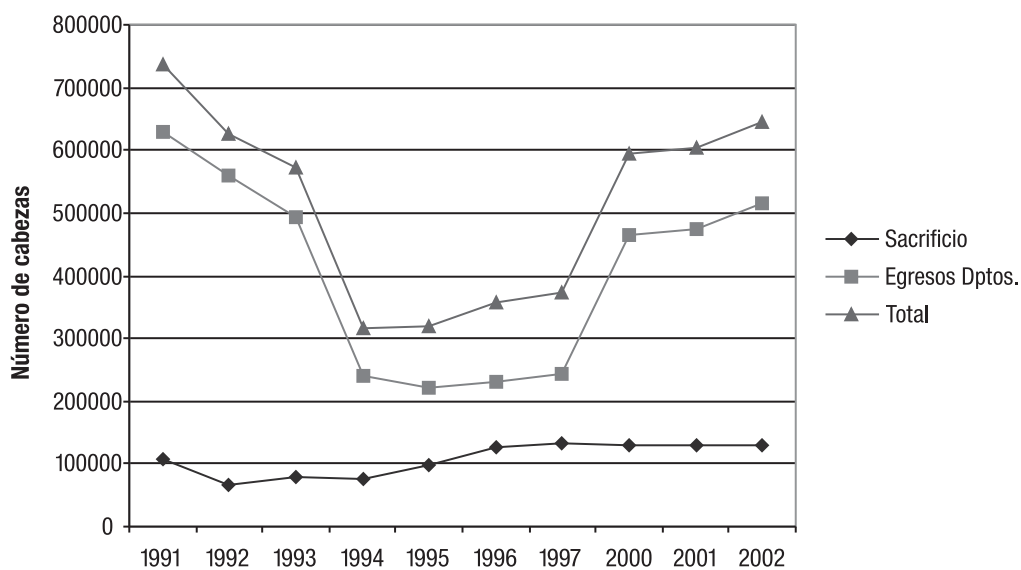
⁴⁸ Joaquín Vilorio, "La economía ganadera en el Departamento de Córdoba", *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 43, Cartagena, Banco de la República, 2004, pp. 10, 11 y 36.

⁴⁹ Héctor Martínez Covalada, *Tendencias de la producción y consumo de carnes en el mundo y en Colombia (1961-2001)*, Bogotá, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Observatorio de Agrocadenas Colombia, 2002, p. 3.

Al observar las cifras de sacrificio en Córdoba encontramos que éstas tuvieron un mayor crecimiento que las del nivel nacional. En doce años, el sacrificio de ganado bovino en el Departamento pasó de 109.000 en 1990 a 131.000 cabezas en 2002, lo que representó un aumento del 1,7% promedio anual. Por el contrario, los egresos o movilización de ganado a otros departamentos pasaron de 630.000 a 514.000 cabezas, lo que significó una disminución del 1,8% promedio anual. Por cada animal sacrificado se movilizaban a otros departamentos 3,8 cabezas, que en su mayoría eran novillos con destino a Antioquia. Esto implica que una parte considerable del valor agregado del sacrificio de ganado se quede en otros departamentos.

Con respecto a la producción nacional de leche durante el período 1990-2001, ésta creció a una tasa de 5% promedio anual, mientras que en los departamentos de la región Caribe el crecimiento fue de 3% anual. En el 2001 la producción nacional de leche ascendió a 5.580 millones de litros, y pese al descenso en la participación del total nacional, la región Caribe continuó con la mayor producción de leche, al totalizar cerca de 2.100 millones de litros (37,5% de participación). A nivel regional, Cesar y Córdoba fueron los de mayor participación en la producción de leche, con 30,2% y 25,4% respectivamente.

Gráfico 9. Departamento de Córdoba: sacrificio y egreso de ganado bovino a otros departamentos, 1991-2002



Fuente: Anexo 6.

En el 2002 la producción promedio de leche en Córdoba fue cercana a 1.300.000 litros por día, lo que representa un 8% del total nacional, destacándose la producción de Montería (con una participación del 21%) y Sahagún (12%). La productividad lechera departamental (2,8 litros/vaca/día) es de las más bajas en Colombia, al compararla con los promedios nacional (4,4 litros de vaca por día) y regional (4,3).

En el Departamento se deben generar los estímulos económicos para que sus ganaderías lechera y de doble propósito continúen aumentando su productividad. Si bien por limitaciones genéticas y agroecológicas no es posible alcanzar la productividad de zonas lecheras de clima frío, sí debería tenerse como meta alcanzar al menos el mismo indicador del promedio nacional o regional.

En general, en 1999 la producción bruta industrial de la leche y los derivados lácteos en Córdoba fue de \$ 109.000 millones, equivalente a 25% de la producción láctea de la región Caribe y a 5,4% del total nacional. Esta participación podría incluso incrementarse, si se tiene en cuenta que los indicadores de productividad laboral y competitividad del costo laboral de la industria lechera de Córdoba fueron superiores a los promedios nacional y regional.

Cuadro 12. Producción industrial de la leche y derivados lácteos en Córdoba
(Millones de pesos de 1999)

Departamento	Personal ocupado	Producción bruta industrial	Consumo intermedio	Valor a gregado	Salarios y prestaciones
Córdoba	288	109.251	83.287	25.963	2.070
Costa Caribe	2.335	437.924	301.802	136.122	34.201
Total nacional	12.710	2.036.313	1.242.038	794.275	158.905

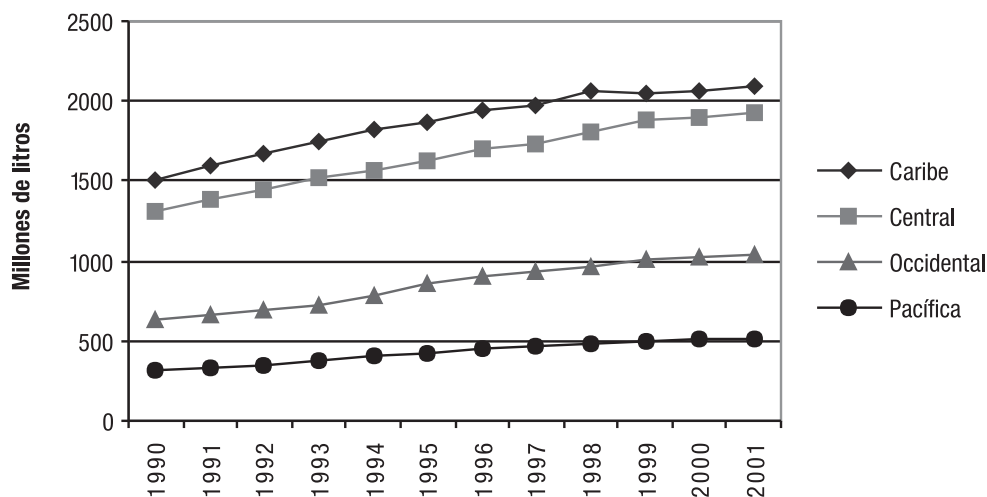
FUENTE: DANE, Encuesta Anual Manufacturera - 1999.

Los datos anteriores muestran un Departamento que no ha logrado industrializar sus actividades derivadas de la ganadería, como en cambio si lo hicieron Antioquia, Valle, Atlántico y Bogotá-Cundinamarca, precisamente los departamentos que reciben el mayor flujo de ganado cordobés. Este bajo nivel de industrialización, limita los aportes de la ganadería al conjunto de la economía departamental, así como los encadenamientos hacia delante que se derivarían de la actividad agroindustrial⁵⁰.

Finalmente, es necesario abordar el tema de la comercialización, y en este caso particular nos referiremos a la Feria de Medellín y a las subastas ganaderas.

⁵⁰ Joaquín Vilorio, *Op. cit.*, 2004, pp. 32-33.

Gráfico 10. Colombia: producción de leche por regiones, 1990-2001



FUENTE: FEDEGAN, 2002.

Históricamente la Feria Ganadera de Medellín (FGM) se constituyó en el principal mercado de ganado cebado procedente de la región Caribe en general y de Córdoba en particular. Los ganados de Córdoba negociados en la FGM tuvieron un descenso del 10% promedio anual, al pasar de 266.000 cabezas en 1994 a 108.000 en el 2003. Parte de este descenso se debe al auge de las subastas en Córdoba desde mediados de la década de 1990, así como al incremento que se ha presentado en el sacrificio de ganado en Montería y el Departamento.

Las subastas se convirtieron en una nueva forma de comercialización de ganados flacos en Córdoba y otros departamentos de la Costa Caribe, a tal punto que están desplazando a las tradicionales ferias ganaderas. La evolución positiva de las subastas se sustenta en varios factores: seguridad en la transacción comercial, privacidad en el proceso de compra y venta (dado que se manejan identificaciones numéricas), equidad para los vendedores y compradores (porque el precio del ganado se da con base en su peso real)⁵¹. Las subastas han regularizado el proceso de comercialización de ganado de reposición (flacos y de levante), en tanto han permitido el encadenamiento con otros sectores especializados de la cadena cárnica como el mercado de ganado gordo, carne en canal, redes de frío, bolsa agropecuaria, mercados de futuro, entre otros.

⁵¹ Santiago Franco Reyes, "Las subastas, instrumento de modernización de la ganadería", 2002, disponible en Internet y tomado de *Notigán*.

El auge de las subastas se puede dimensionar con las estadísticas de Córdoba: en 1997 las diferentes subastas negociaron en promedio 9.500 cabezas al mes (114.000 cabezas en el año), mientras que en el año 2001 se subastaron cerca de 530.000 bovinos en 434 sesiones, lo que indica una tasa de crecimiento de 47% promedio anual⁵².

En síntesis, diferentes indicadores muestran a Córdoba como un departamento ganadero por excelencia: su hato representa el 10% del inventario ganadero nacional y el 30% del regional. Pero la ganadería no ha logrado industrializar sus actividades, como sí lo hicieron los empresarios de Antioquia, Valle, Atlántico y Bogotá. Si en Córdoba se logra la industrialización de las cadenas cárnica y láctea, se generarían mayores encadenamientos hacia atrás y hacia delante que dinamizarían la economía cordobesa, a partir de mayor generación de empleo, productos, ingresos, pago de impuestos y reactivación del transporte, entre otros.

B. Actividad minera

La economía minera en el Departamento está constituida básicamente por la explotación de cuatro recursos: ferro-níquel, oro, gas natural y carbón. En el período 1994-2001 la actividad minera, jalonada por la producción de ferroníquel, creció a una tasa de 9,3% promedio anual. Es sorprendente constatar que en el año 1998 la minería tuvo un crecimiento de 38%. Así mismo, en dos décadas esta actividad económica ha ganado participación en el PIB departamental, al pasar de representar menos de un punto porcentual en 1980, al 13% en el 2001. La actividad minera se intentará explicar fundamentalmente a partir de la producción de ferroníquel y oro, así como a unas referencias al carbón y el gas natural.

La producción de carbón térmico en Córdoba es marginal, si se compara con los volúmenes manejados en departamentos como La Guajira y Cesar. El proyecto de La Guacamaya se encuentra en el área carbonífera del Alto San Jorge, en jurisdicción del municipio de Puerto Libertador. Las reservas medidas de Carbón en Córdoba representan el 6% del total nacional (frente al 55% de La Guajira y el 29% del Cesar), mientras la participación de la producción fue de sólo el 0,3% en el 2001 (141.000 toneladas). En el mismo año, la producción de La Guajira fue superior a 23,2 millones de toneladas

⁵² Alfredo Anaya, *Op. cit.*, p. 94.

(53%) y la del Cesar de 15,4 millones (36%)⁵³. El carbón de Córdoba es demandado por la planta de ferroníquel de Cerro Matoso, y la industria cementera de la región Caribe.

Por su parte, las explotaciones de gas natural se realizan en los yacimientos de Jobo-Tablón (municipio de Sahagún) y Chinú. Del primer yacimiento se desprenden dos gasoductos: el primero a la zona industrial de Mamonal, en Cartagena, de 200 kilómetros de longitud y propiedad de la empresa Esso; el segundo se extiende a través de 85 kilómetros, hasta el complejo minero-siderúrgico de Cerro Matoso. El gas de Chinú es utilizado para alimentar las turbinas de la termoeléctrica que se encuentra en ese municipio.

1. Ferroníquel

Los yacimientos existentes en Cerro Matoso fueron descubiertos a principios de la década de 1950 por el geólogo chileno Enrique Hubach, quien adelantaba una actividad exploratoria para la compañía Shell. Hubach reportó el descubrimiento como un depósito de hierro (no de níquel), en las proximidades del municipio de Montelíbano. Para la misma época geólogos de la empresa norteamericana *Richmond Petroleum Company* detectaron estas “reservas de hierro”⁵⁴. A partir de estos descubrimientos, en 1956 la compañía *Richmond* presentó al gobierno colombiano una propuesta para celebrar un contrato de exploración y explotación de hierro, pero en realidad los terrenos de Cerro Matoso contenían ricos yacimientos de níquel.

Desde el primer momento se presentaron disputas por la concesión de Cerro Matoso, hasta que en 1970 la concesión fue entregada al consorcio norteamericano Chevron-Hanna, quienes de inmediato fundaron en Estados Unidos la *Compañía de Níquel Colombiano S.A. (CONICOL)*, con una subsidiaria en Colombia. CONICOL entró a participar con un aporte de capital de 66,6% del proyecto, y el gobierno colombiano el restante 33,4%, a través de la Empresa Colombiana de Níquel -ECONÍQUEL-, propiedad del Instituto de Fomento Industrial. Los litigios y problemas continuaron, ahora con colonos y terratenientes, y apenas en 1979 se iniciaron oficialmente los trabajos de la Empresa Cerro Matoso S.A., constituida por Econíquel-IFI (con el 45% de la

⁵³ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA-UPME, “Estadísticas minero energéticas 1991-2002”, Bogotá, 2003, p. 25.

⁵⁴ La empresa *Richmond Petroleum Company* era subsidiaria de la *Standard Oil of California* –SOCAL. En 1965 *Richmond* cambió su razón social por *Chevron Petroleum Co.*, y luego, parte de la concesión fue negociada con la compañía norteamericana Hanna Mining Co.

participación accionaria), *Billiton Internacional Metals BV*, filial del grupo *Shell Royal Dutch* (35%) y Conicol, del grupo *Hanna Mining Co.* (20%)⁵⁵.

Los primeros estimativos de costo en 1976 fueron del orden de 300 millones de dólares, pero a diciembre de 1981 se habían elevado a 405 millones de dólares. En 1997 el gobierno colombiano vendió la participación del IFI en la Empresa Cerro Matoso S.A., a la Billiton and Training B.V. El contralor general de la época denunció que la venta de las acciones del Estado en la empresa se concretó por un valor inferior al real.

En 1982 el complejo minero-metalúrgico de Cerro Matoso inició actividades, confirmándose como el mayor yacimiento de níquel de Colombia. La mina se explota a cielo abierto y la planta trabaja con tres hornos: el primero es el secador y funciona con carbón o gas natural; el segundo es el calcinador y utiliza gas natural, y el tercero se denomina horno de arco eléctrico, en donde se hierve la mezcla del mineral a altas temperaturas. Este horno requiere “tanta energía como la que consume una ciudad como Pereira (3 a 4% del total nacional), lo que implicó construir una subestación en la línea de interconexión San Carlos-Sabanalarga, a 6 kilómetros de la mina, para el mejor fluido eléctrico”⁵⁶. Esto explica por qué Cerro Matoso es el mayor consumidor de energía eléctrica en Colombia.

La producción de níquel de la mina de Cerro Matoso inició actividades en 1982. De acuerdo con las variaciones o circunstancias, la producción se puede clasificar en tres etapas: la primera se desarrolló entre 1982 y 1989, y se podría denominar de aprendizaje pues, durante ese período se presentaron dos accidentes técnicos en los hornos, en 1983 y 1985, lo que obligó a suspender la operación por más de siete meses. Después del segundo accidente, la producción tuvo altibajos: primero se recuperó con una tasa de crecimiento del 67%, y dos años después se presentó una caída cercana al 13%. Durante la primera etapa, la tasa de crecimiento fue de 4,4% promedio anual.

La segunda etapa se desarrolló entre los años 1990 y 1997, caracterizada por una mayor estabilidad en la producción y conocimiento del mercado internacional. La producción osciló entre 41 y 55.4 millones libras, lo que representó una tasa de crecimiento de 4,6%. El fin de la segunda etapa y el comienzo de

⁵⁵ Víctor Negrete, *Montelíbano, pasado y presente*, Montería, Fundación del Caribe, 1981, pp. 81-83 y 101.

⁵⁶ Ana Milena Nieto y Norielca Redondo, “Economía del ferroníquel: historia, contribución social y determinantes de sus exportaciones en el período 1982-1998”, Tesis de grado, Programa de Economía, Corporación Universitaria Tecnológica de Bolívar, Cartagena, 2001, p. 33.

la tercera estuvo marcada por la venta que el gobierno colombiano hizo a la *Billiton* de su participación en Cerro Matoso, quedando esta empresa transnacional con la mayoría accionaria de la empresa. La tercera etapa se caracteriza también por la expansión de la capacidad instalada, toda vez que en el 2000 la empresa invirtió cerca de 353 millones de dólares en un proyecto de expansión. La construcción de esta segunda línea de producción incluyó el montaje de dos apiladores de mineral, un secador, un horno calcinador y otros equipos auxiliares⁵⁷.

La tercera etapa se inició en 1998 con una producción de 62 millones de libras, y en el 2003 llegó a 106 millones de libras. En estos cinco años, la tasa de crecimiento fue de 11,2% promedio anual, la más elevada de los tres períodos estudiados. Estos montos de producción convirtieron a Colombia en el tercer productor de ferróníquel de América Latina, después de Cuba y República Dominicana.

La consolidación exportadora del ferróníquel de Córdoba no encontró estímulos en los precios nominales y reales del mineral durante gran parte de la década de 1990. Según el Gráfico 11, las exportaciones colombianas de ferróníquel y el precio real del mismo para el período 1982-2003, muestran una correlación negativa (-0,17). Lo anterior podría indicar que la capacidad instalada en Cerro Matoso primó sobre la variable precios.

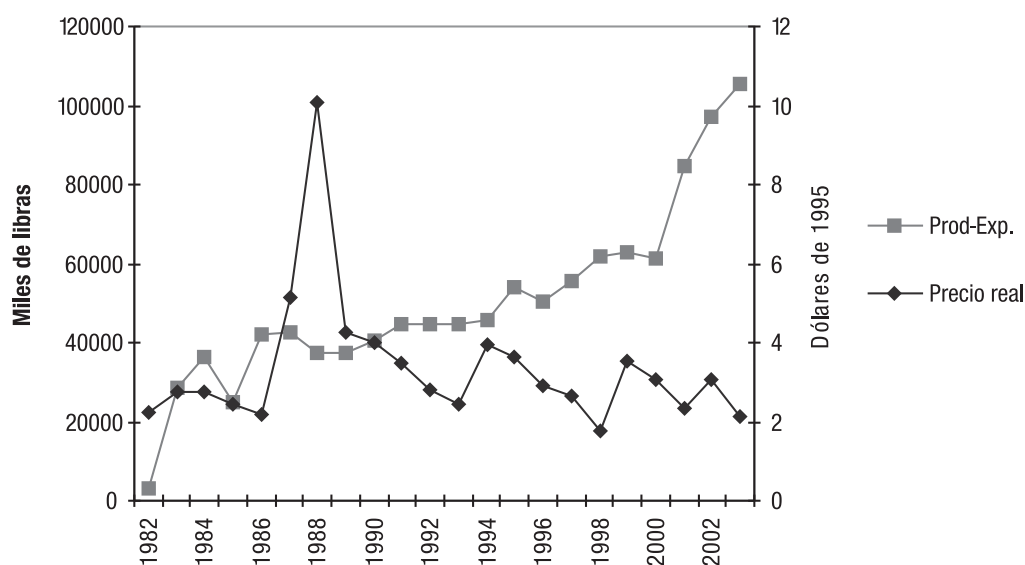
Se podría suponer que los efectos que han tenido sobre la empresa Cerro Matoso la apreciación del peso y la caída de los precios internacionales del ferróníquel (nominales y reales), se han compensado parcialmente con la variable costos y mejoras de eficiencia en la explotación y fundición del mineral. Al respecto dice un autor: “Los costos de producción del níquel de Cerro Matoso presentan ciertas ventajas comparativas frente a otras plantas del mundo. Se considera que esta planta tiene uno de los costos más bajos dentro de los depósitos lateríticos explotados en el mundo occidental”⁵⁸.

En términos económicos y sociales, entre 1982 y 2003 el proyecto de Cerro Matoso generó a la economía cordobesa y colombiana ventas por 3.988 millones de dólares, inversiones por 1.418 millones y exportaciones por 3.594 millones. En cuanto a la variable empleo, en el 2002 se generaban 1.805 puestos de trabajo, de los cuales 915 trabajaban en la mina, planta y oficinas, mientras 890 eran contratistas. Si a eso se le adiciona el empleo generado en tres fundaciones de la empresa (San Isidro, Panzenú y Educativa Montelíbano), el

⁵⁷ *EL HERALDO*, Barranquilla, jueves 27 de julio de 2000, edición digital N° 216.

⁵⁸ Alfredo Anaya, *Op. cit.*, p. 122.

Gráfico 11. Producción-exportación de ferroníquel en el Departamento de Córdoba y precio internacional en términos reales, 1982-2003



FUENTE: Cálculos del autor con base en información de Cerro Matoso.

empleo secundario y el inducido a través del consumo de bienes intermedios, el empleo total generado por Cerro Matoso es de 4.343 personas⁵⁹.

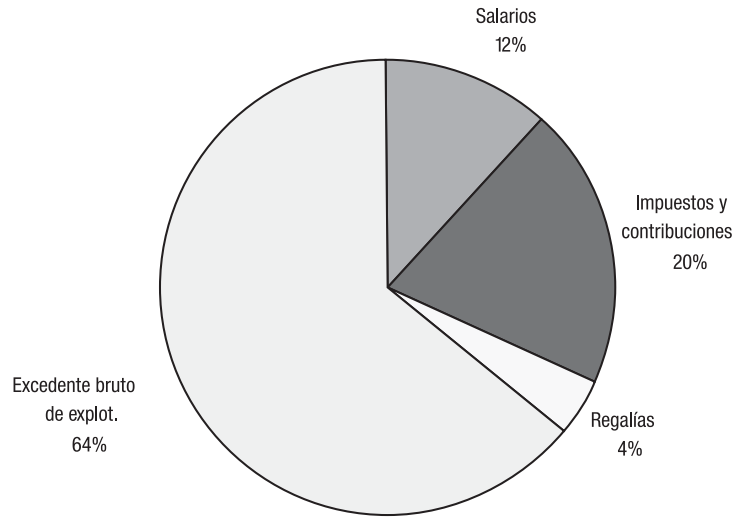
Entre 1985 y 2002, la producción de ferroníquel de Cerro Matoso aportó el 31% del valor agregado industrial y minero del Departamento. En cuanto al valor agregado generado durante el período de estudio, éste fue de 3.796 millones de dólares constantes de 2002, distribuidos así: 12% en salarios (US\$461 millones), 20% en impuestos y contribuciones (US\$ 761 millones), 3,8% en regalías (US\$ 146 millones) y 64% como excedente bruto de explotación (US\$2.228 millones).

De la parte correspondiente a regalías, sólo tres instituciones, Corporación Autónoma del Valle del Sinú – CVS, Gobernación de Córdoba y Municipio de Montelíbano, concentraron el 77% del monto total, mientras un 20% se distribuyó entre los municipios de Ayapel, Planeta Rica, Puerto Libertador, Pueblo Nuevo, Buenavista, La Apartada y el distrito portuario de Cartagena⁶⁰.

⁵⁹ CERRO MATOSO S.A., “Evaluación de los impactos socioeconómicos del Complejo Minero Industrial de Ferroníquel de Cerro Matoso S.A. 1980-2003 / 2004-2020”, Bogotá, 2003, pp. 10-15.

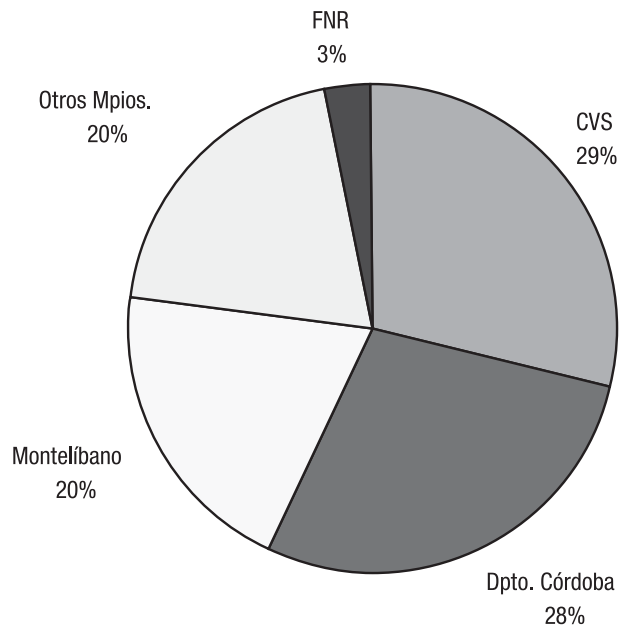
⁶⁰ *Ibid.*, pp. 13 y 40.

Gráfico 12. Distribución del valor agregado total generado por Cerro Matoso, 1982-2002



FUENTE: CERRO MATOSO S.A. (2003), "Evaluación de los impactos socioeconómicos del Complejo Minero Industrial de Ferroníquel de Cerro Matoso S.A. 1980-2003 / 2004-2020", Bogotá.

Gráfico 13. Distribución de las regalías paradas por Cerro Matoso, 1982-2002



FUENTE: CERRO MATOSO S.A., *Op. cit.*, Bogotá, 2003.

2. Producción de oro

La producción de oro en Colombia se concentra en los departamentos de Antioquia, Córdoba y Bolívar, los cuales participan por lo menos con el 90% del total nacional. Se debe destacar que las principales empresas productoras de oro son antioqueñas, como Frontino Gold Mines, Mineros de Antioquia, Compañía Minera Oro Norte y Mineros Nacionales, y que en Medellín se localizan la mayoría de las casas fundidoras del país, lo que garantiza que gran parte del valor agregado de este mineral se quede en Antioquia.

La tradición minera antioqueña se remonta a los primeros años del período colonial, originalmente explotada en las minas de Remedios, Cáceres, Zaragoza, Segovia y Guamoco, y más tarde en Santa Rosa de Osos y Ríonegro, en el centro de la provincia. Durante el siglo XIX, nuevas técnicas abrieron la posibilidad de constituir grandes empresas mineras, conformadas tanto por empresarios extranjeros como colombianos, en las que se destacaban los comerciantes antioqueños. “En Antioquia (los mineros) fueron parte esencial de la estructura económica durante el siglo XIX, y la conformación de una serie de empresas de propiedad de los grupos de inversionistas locales permitió un notable proceso de acumulación de capitales”⁶¹.

También Córdoba ha tenido cierta tradición aurífera, combinada con altas expectativas de explotación que no siempre se han cumplido. Desde los primeros años de la conquista española, una vez fundada Cartagena de Indias en 1533, los conquistadores tuvieron noticias de las riquezas en orfebrería que existían en el territorio Zenú. En las campañas del Zenú ocurridas entre 1534 y 1537, la zona fue reconocida y luego saqueada por Pedro y Alonso de Heredia, Francisco Cesar, Juan de Vadillo y Juan de Viloría, quienes se alzaron con gran parte de los objetos de orfebrería que reposaban en las tumbas. Era tal la euforia por el hallazgo de las tumbas zenúes, que hizo carrera el dicho de “Pobre del Perú si se descubre el Sinú”. Una vez agotado el oro de esta región en los primeros años de la conquista española, las provincias del Sinú y Sabanas pasaron a convertirse en la despensa alimenticia de Cartagena.

En la década de 1840, las expectativas de la existencia de minas de oro en el Sinú originaron la llegada de inversionistas extranjeros a la zona. Ese fue el caso de la “Compañía Francesa del Alto Sinú”, la cual se estableció en la región en 1844, con la finalidad de explorar y exportar oro. De esta Compañía

⁶¹ Jaime Jaramillo Uribe, “La economía del virreinato (1740-1810)”; Jorge Orlando Melo, “Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899)”, en: José Antonio Ocampo (compilador), *Historia económica de Colombia*, Bogotá, TM Editores-Fedesarrollo, 2000, pp. 50 y 166.

hicieron parte Luis Striffler, Luis y Alberto Lacharme, Víctor Dujardin, entre otros.⁶² Los franceses no encontraron yacimientos de oro, por lo que desviaron su atención a otras actividades como la explotación maderera, la agricultura, la ganadería y la exportación de “frutos de la tierra”.

Mientras en Córdoba no se concretaron los proyectos de explotación de oro durante el siglo XIX, Antioquia continuó con explotaciones de envergadura, sobre todo en la segunda mitad del siglo. La tradición minera de Antioquia se extiende hasta nuestros días, pues este Departamento continúa como el mayor productor de oro a nivel nacional, con una participación promedio del 40% del total nacional. De todas formas, en algunos años la producción aurífera de Córdoba y Bolívar ha superado la antioqueña.

Cuadro 13. Principales departamentos productores de oro de Colombia, 2000-2001 (Toneladas)

Departamento \ Año	2000	2001
Antioquia	15.1	10.02
Bolívar	1.54	2.18
Córdoba	17.3	6.74
Total nacional	37.02	21.81

FUENTE: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA-UPME, “Estadísticas minero Energéticas 1991-2002”, Bogotá, 2003; Edgar Viana Rubio y María Consuelo Correa, *Colombia, economía y sector minero*, Bogotá, Minercol, 2001.

En el período 1991-1995 Córdoba tuvo una producción promedio de 2,1 toneladas anuales, y en los años siguientes se presentó un crecimiento acelerado. Es así como entre 1996 y 2000 la producción de oro fue de 10,2 toneladas promedio anual, llegando a representar cerca del 39% del total nacional. Incluso, en el año 2000 la producción de Córdoba fue superior a la de Antioquia (17,3 toneladas y 15,1 toneladas respectivamente). En Córdoba la minería es básicamente de aluvión, practicada a través del sistema tradicional del “mazamorreo”, con escasos adelantos técnicos. La minería se desarrolla en la cuenca alta y media del río San Jorge, en los municipios de Ayapel y Puerto Libertador, a través de explotaciones adelantadas por pequeñas empresas.

La influencia económica de los antioqueños sobre Córdoba y el sur de Bolívar, han llevado a que la producción aurífera de estos departamentos costeños se comercialice en su totalidad con Antioquia, donde se concentran las principales empresas y fundiciones de oro del país. Esa ventaja antioqueña, adquirida en el período colonial, sigue vigente en el siglo XXI y no se notan esfuerzos en

⁶² Luis Striffler, *El Alto Sinú. Historia del primer establecimiento para extracción de oro en 1844*, Barranquilla, Ediciones Gobernación del Atlántico, 1990 (?)

Córdoba o Bolívar para impulsar una economía aurífera con encadenamientos anteriores y posteriores, que dinamicen otras actividades productivas en el Departamento. La explotación de recursos naturales no renovables como ferróníquel, oro y carbón, así como la ubicación en su territorio de servidumbre y un puerto petrolero, le ha permitido a Córdoba y a varios de sus municipios acceder a cuantiosos recursos por concepto de regalías. La discusión gira en torno de por qué en Colombia las regalías no han impulsado el desarrollo económico local o regional. Más adelante se retomará este punto.

X. Finanzas públicas

A. Situación fiscal

La descentralización debe entenderse como una herramienta facilitadora del desarrollo económico local, y el manejo de la inversión pública como el único instrumento con que cuentan las administraciones locales para poder concretar sus políticas de gobierno y cumplir con los proyectos especificados en su Plan de Desarrollo. Por lo anterior, en este capítulo se hace un análisis de las finanzas públicas Córdoba, poniendo especial énfasis en su viabilidad y desempeño fiscal.

Al analizar los ingresos corrientes de Córdoba se advierte una alta dependencia de las transferencias de la nación. La participación de los diferentes gravámenes en los ingresos propios de la administración central del Departamento fue similar al consolidado departamental. En el período 1990-2003, los impuestos que más aportaron a los ingresos propios de Córdoba fueron tributos inelásticos al ingreso como los consumos de cerveza, licores y cigarrillos. Estos tres “gravámenes al vicio” sumaron el 66% de los ingresos propios del Departamento.

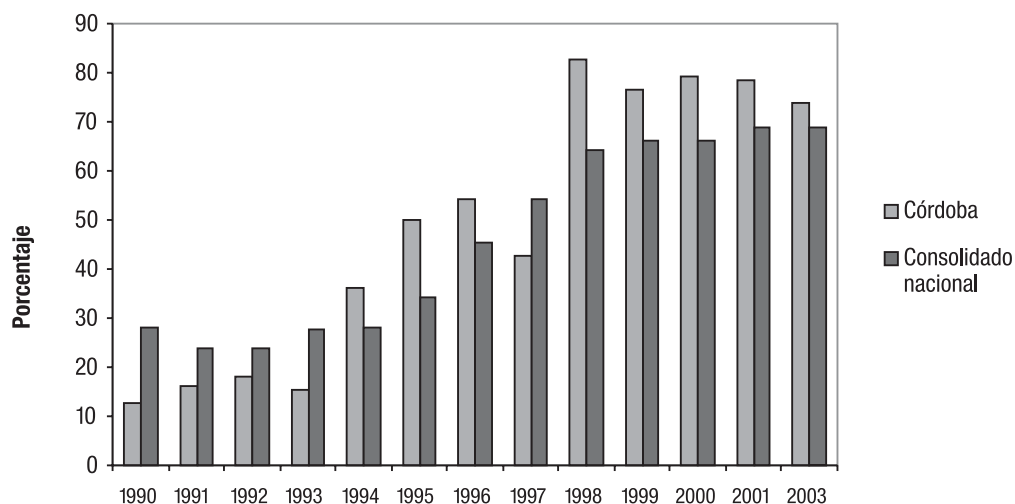
Durante el período 1990-2003 los ingresos totales del gobierno central departamental de Córdoba crecieron en términos reales a una tasa del 16% promedio anual, por encima del consolidado nacional, que lo hicieron a una tasa de 10%. La elevada tasa de crecimiento de ingresos se debe, en gran medida, a la aplicación de la Ley 60 de 1993, que no sólo incrementó las partidas de transferencias para educación y salud. Además, esta Ley autorizó centralizar algunas actividades en el presupuesto del gobierno departamental, como los recursos de los Fondos Educativos Regionales (FER) y de los Servicios Seccionales de Salud (SSS).

Cuadro 14. Situación fiscal: Gobierno central departamental de Córdoba, 1990-2003
(Millones de pesos constantes de 2000)

VARIABLES ECONÓMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
INGRESOS	33.365	35.270	34.599	38.100	31.132	62.221	67.727	67.957	237.629	216.110	224.710	262.534	273.588	229.734
INGRESOS CORRIENTES	33.365	35.270	34.599	38.100	31.132	62.221	67.727	67.957	203.151	204.985	224.685	258.065	268.379	215.269
Ingresos tributarios	28.926	29.308	28.183	31.863	28.550	29.532	29.440	31.280	33.785	44.799	44.134	53.191	56.579	47.808
Ingresos no tributarios	209	277	175	407	1.450	1.487	1.464	7.724	1.729	3.174	2.422	2.138	10.063	7.757
Otros	147	200	87	293	1.317	1.393	1.392	1.819	1.189	1.135	1.450	1.139	8.081	7.362
Ingresos por transferencias	4.230	5.685	6.241	5.831	11.311	31.202	36.823	28.952	167.638	157.012	178.129	202.735	201.738	159.704
GASTOS	32.305	29.055	26.138	34.485	29.615	68.013	75.345	86.257	258.134	238.548	217.051	255.518	256.033	239.098
GASTOS CORRIENTES	32.000	28.769	25.787	33.640	28.521	49.575	56.713	72.368	236.991	231.071	208.106	228.755	238.245	191.504
Funcionamiento	28.386	25.660	23.237	28.825	24.623	38.469	44.603	62.392	191.236	185.100	172.549	206.907	226.881	38.420
Intereses deuda pública	324	1.333	970	551	614	2.218	3.752	1.826	6.092	1.160	1.230	7.004	3.935	3.118
Gastos por transferencias	3.290	1.775	1.580	4.263	3.284	8.888	8.358	8.150	39.663	44.811	34.327	14.843	7.428	0
DÉFICIT/AHORRO C.TE.	1.365	6.502	8.812	4.460	2.611	12.646	11.014	-4.411	-33.840	-26.086	16.579	29.310	30.135	23.766
GASTOS DE CAPITAL	305	287	351	846	1.094	18.438	18.631	13.889	21.143	7.477	8.945	26.763	17.789	47.595
DÉFICIT-SUPERÁV. TOTAL	1.060	6.215	8.461	3.615	1.517	-5.792	-7.618	-18.300	-20.505	-22.439	11.559	7.016	17.554	-9.364

FUENTE: Serie de fianzas públicas del Banco de la República (1990-2002) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (para el año 2003).

Gráfico 14. Participación de las transferencias en los ingresos corrientes de Córdoba y consolidado departamental, 1990-2003



FUENTE: Cálculos del autor con base en el Anexo 8.

En términos reales, los ingresos tributarios de Córdoba y del agregado nacional crecieron durante el período 1990-2003 a unas tasas de 3,9% y 2% promedio anual, mientras los ingresos por transferencias lo hicieron a 32% y 15% respectivamente. En el caso específico de Córdoba, las transferencias pasaron de representar el 13% de los ingresos corrientes en 1990, al 74% en el 2003. La mayor participación de las transferencias en los ingresos corrientes de los departamentos colombianos, es en parte producto del mandato constitucional que obligaba a la nación a transferir a las entidades territoriales un porcentaje creciente de sus ingresos corrientes, así como de las directrices de la Ley 60 de 1993, que determinó requisitos y plazos a los departamentos y distritos para asumir la administración de los recursos del situado fiscal. Ante esta situación insostenible para la nación, el Congreso de la República tramitó y aprobó una reforma constitucional a los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y Ley 60 de 1993, mediante el Acto Legislativo 01 de 2001 y su respectiva Ley reglamentaria 715 de 2001⁶³.

El incremento acelerado de las transferencias de la nación (20% promedio anual durante el período 1990-2003) y la poca flexibilidad para generar recursos propios por parte de los gobiernos subnacionales, generó una caída en la

⁶³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN – Conpes Social, “Distribución del Sistema General de Participaciones Vigencia 2002”, Bogotá, 2002.

participación de los ingresos tributarios y no tributarios dentro de los ingresos corrientes de los departamentos. Como consecuencia de lo anterior, la medición del esfuerzo fiscal, elaborado a partir de la razón ingresos propios/ingresos corrientes, quedó determinado por las crecientes transferencias de la nación y, por tanto, el indicador fue decreciente, tanto en Córdoba como en los demás departamentos de Colombia. En 1990, el esfuerzo fiscal de Córdoba fue de 87%, por encima de la media nacional (72%). Este indicador muestra una alta participación de los recursos propios en los ingresos corrientes del departamento, pero en el 2003, con el aumento de las transferencias por mandato constitucional, la relación cambio: Córdoba bajó su esfuerzo fiscal a 26%, mientras el agregado departamental se situó en el 38%.

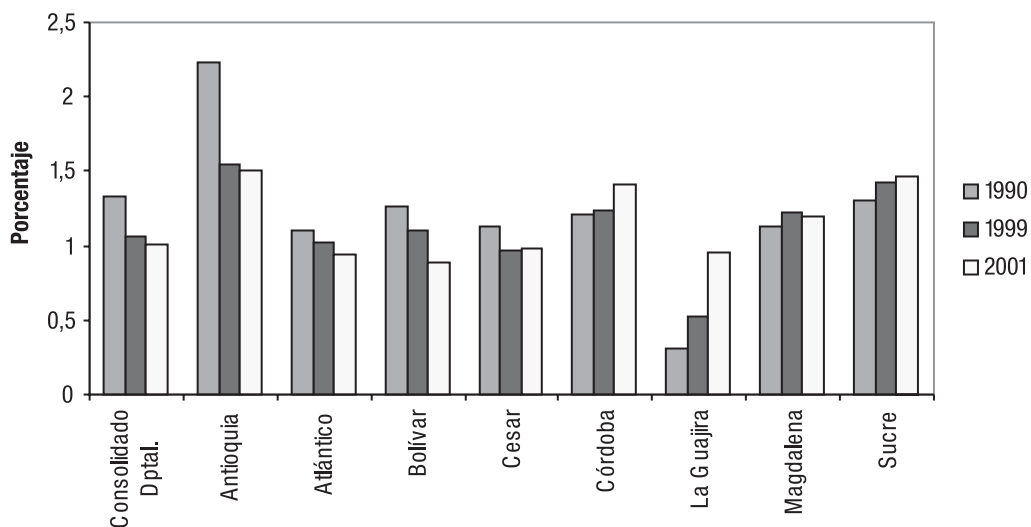
Otro indicador de “esfuerzo fiscal” podría ser a partir de la relación entre ingresos tributarios y PIB para los departamentos y para Colombia. Entre 1990 y 2001 los ingresos tributarios como porcentaje del PIB fueron decrecientes en Colombia, y también en los departamentos como Antioquia, Atlántico, Bolívar y Cesar, aunque Antioquia siempre se mantuvo por encima de todos los demás departamentos. Por el contrario, en Córdoba, Magdalena, Sucre y La Guajira este indicador fue creciente durante la década.

En el Departamento de Córdoba también sobresale la mejor gestión y mayor esfuerzo fiscal de los municipios ubicados en el área de influencia de Cerro Matoso. De los seis municipios (ver Gráfico 16), en Montelíbano se presentaron los indicadores más destacados: así, entre 1998 y 2001, sus impuestos per cápita en pesos constantes aumentaron 63% promedio anual, seguido por Pueblo Nuevo y Puerto Libertador, con tasas del 32%. A partir de estos resultados no se puede concluir que en Córdoba se presente un bajo esfuerzo fiscal durante el período de estudio, cuando sus ingresos tributarios crecieron en promedio por encima de su PIB y de la media nacional. A pesar del incremento señalado, estos indicadores regionales contruidos a partir de los ingresos tributarios y el PIB estuvieron por debajo del agregado nacional.

B. Viabilidad fiscal

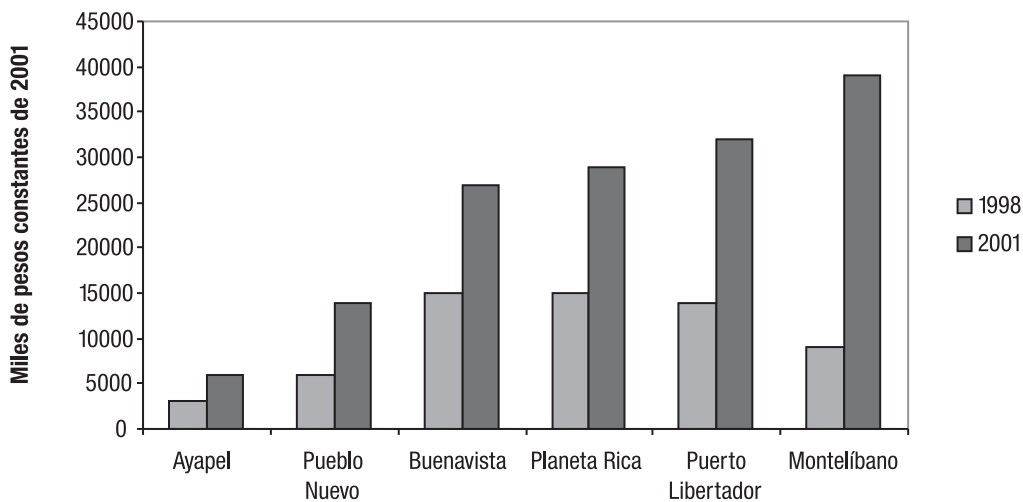
Desde finales de los años noventa, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público viene impulsando una cultura de responsabilidad fiscal en los gobiernos subnacionales, a partir de regular el endeudamiento en función de la capacidad de pago, límites a los gastos de funcionamiento, reestructuración de deudas bancarias y procedimientos para superar situaciones de bancarrota. Por lo

Gráfico 15. Ingresos tributarios departamentales como porcentaje del PIB, 1990-2001



FUENTE: Cálculos del autor con base en cifras del Banco de la República y DANE.

Gráfico 16. Impuesto per cápita de los municipios del área de influencia de Cerro Matoso, 1998 y 2001



FUENTE: CERRO MATOSO S.A., *Op. cit.*, 2003, p. 42.

anterior, desde el 2001 el Ministerio de Hacienda evalúa anualmente la situación fiscal de todos los departamentos del país, al cierre de cada vigencia fiscal. A diciembre 31 de 2003, 106 entidades territoriales estaban acompañadas por el Ministerio en la ejecución de sus programas de ajuste fiscal, distribuidas así: 20 departamentos, 15 municipios capitales y 71 municipios no capitales⁶⁴.

Desde el 2001 el Ministerio de Hacienda caracteriza la situación fiscal de los departamentos de Colombia, clasificándolos en cuatro categorías de acuerdo con sus indicadores de desempeño. Para la vigencia del 2003 la clasificación fue la siguiente:

Grupo 1: departamentos con los mejores indicadores de equilibrio y solvencia fiscal, referentes a la generación de ahorro corriente, capacidad de endeudamiento y que no presentan mayores riesgos financieros en el mediano plazo. A diciembre de 2003 ningún departamento cumplió con los requisitos exigidos del grupo.

Grupo 2: aquí están agrupados departamentos que presentan buenos indicadores de ahorro corriente, balance primario y capacidad de endeudamiento, pero se ubican en el límite financiero. Son trece departamentos: Norte de Santander, Antioquia, Casanare, Risaralda, Caldas, Arauca, Atlántico, Caquetá, Cesar, Cundinamarca, Nariño, Quindío, Sucre y Huila.

Situación 3: departamentos que presentan bajos o negativos niveles de ahorro corriente, alta acumulación de pasivos de vigencias anteriores y nula capacidad de endeudamiento. Estos departamentos adoptaron programas de ajuste fiscal, que hace prever la recuperación de la sostenibilidad fiscal. En esta situación se ubican doce departamentos: Meta, Amazonas, Bolívar, Cauca, Guainía, Magdalena, Putumayo, San Andrés, Santander y Tolima, Valle del Cauca y Vichada.

Situación 4: departamentos con indicadores de desempeño fiscal negativos en todas las variables analizadas y que no presentan síntomas de mejoría hacia el mediano plazo. Se encuentran en esta situación cuatro departamentos: Boyacá, Córdoba, Chocó y La Guajira.

⁶⁴ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, “Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Vigencia 2003”, Bogotá, versión electrónica, 2004, pp. 15-16.

En 1998 el Departamento de Córdoba solicitó apoyo al gobierno nacional para financiar un proceso de saneamiento fiscal y reestructuración administrativa. El gobierno les aprobó un crédito por \$12.600 millones, pero el Departamento no ha cumplido con los compromisos asumidos en el convenio de desempeño, pues los indicadores sugieren una situación de insolvencia fiscal. En el 2003, el 74% de los ingresos corrientes del gobierno central departamental de Córdoba dependían de las transferencias de la nación. Este hecho lo hace tener una estructura financiera altamente dependiente. Con respecto a los gastos, éstos se redujeron un 7% frente a los del 2002. Así mismo, el 64% correspondió a gastos operativos de inversión en los sectores sociales, básicamente educación y salud, financiados con las transferencias de la nación.

A partir de sus indicadores financieros del 2003, el Ministerio de Hacienda encontró que la situación de Córdoba era crítica, con déficit primario, déficit total y resultado presupuestal negativo. En el 2002 el Departamento no pagó las amortizaciones de la deuda, por lo que solicitó una prórroga para su pago, y al año siguiente su deuda financiera ascendía a \$ 45.519 millones⁶⁵. A diciembre de 2003, el déficit total (sin financiación) fue de \$ 11.300 millones y el resultado presupuestal también fue negativo (-\$13.851 millones). De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, los principales riesgos financieros de Córdoba son la poca sostenibilidad de la deuda pública y mantener los límites de los gastos de funcionamiento, de acuerdo con la Ley 617 de 2000. En síntesis, la situación financiera del Departamento en el 2003 no mejoró con respecto al año anterior.

A nivel municipal, Sahagún y Montelíbano se han mantenido como los dos municipios cordobeses con mejor desempeño fiscal, aunque la posición en el agregado nacional ha desmejorado. Sahagún pasó del puesto 46 al 152 entre el 2000 y 2002, mientras Montelíbano descendió del 79 al 162. En el 2002, los siguientes tres municipios de Córdoba con mejor desempeño fiscal fueron Buenavista, Tierralta y Montería, en los puestos 179, 247 y 270 del nivel nacional respectivamente. Al comparar el municipio cordobés de mejor desempeño fiscal (Sahagún, 152) con los de Santander, Antioquia y la Costa Caribe, encontramos que doce municipios santandereanos, nueve antioqueños y seis costeños (sin Córdoba) quedaron ubicados en una mejor posición que Sahagún.

En la Costa Caribe se debe destacar el excelente desempeño fiscal del municipio guajirol de Albania (puesto 6 a nivel nacional), así como los aceptables

⁶⁵ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Op. cit.*, pp. 33, 42 y 199.

Cuadro 15. Indicadores de desempeño fiscal de algunos municipios de Córdoba, 2000-2002

Municipio	2000		2001		2002	
	Posición nivel nal.	Posición nivel dptal.	Posición nivel nal.	Posición nivel dptal.	Posición nivel nal.	Posición nivel dptal.
Sahagún	46	1	81	1	152	1
Montelíbano	79	2	599	17	162	2
Buenavista					179	3
Tierralta			138	4	247	4
Montería	888	16	374	9	270	5
Planeta Rica	391	6	90	2	456	9
Cereté	415	7	479	12	463	11
Lorica	648	10	570	15	989	22
Ayapel	769	13	467	11		

FUENTE: DNP, "Indicadores de desempeño fiscal de los municipios, vigencias 2000, 2001 y 2002, organizado por departamentos", Anexo 3, información electrónica.

desempeños de tres municipios de Sucre: Tolúviejo (118), San Benito Abad (120) y Palmito (131). Es de suponer que la mejor situación fiscal de los gobiernos municipales de Albania y Montelíbano encuentra explicación, por lo menos parcialmente, en el monto de las regalías que reciben por la explotación de carbón y níquel respectivamente.

C. La paradoja de las regalías: ¿bendición o tragedia?

A partir de las disposiciones constitucionales de 1991, los municipios y departamentos colombianos disponen cada vez de mayores recursos, tanto de ingresos propios como por transferencias. En Colombia, cerca de 400 municipios y 22 departamentos reciben regalías por la explotación de sus recursos naturales no renovables. Las regalías son una fuente muy importante de recursos públicos, que por su naturaleza financian inversión social y de infraestructura. Se busca que los proyectos financiados con estos recursos generen eslabonamientos anteriores y posteriores que dinamicen las economías de municipios y departamentos. Pero los mayores recursos por transferencias y regalías no siempre fortalecieron los fiscos locales: también incrementaron las posibilidades de corrupción en las entidades territoriales.

La corrupción puede disminuir el bienestar social por dos razones fundamentales: distorsiona los incentivos económicos y genera un desperdicio de recursos, tanto por parte de las autoridades en la detección y prevención del mal, como por parte de los corruptos al procurar no ser detectados⁶⁶. Para el caso de Tolú, las regalías se convirtieron en una especie de tragedia o externalidad

⁶⁶ Mauricio Cárdenas y Roberto Steiner (Compiladores), *Op. cit.*, p. x.

negativa: “resulta paradójico que la llegada de mayores recursos de inversión haya servido poco para mejorar el bienestar de la población, y más bien se hubiera convertido en una calamidad que afecta la calidad de vida de la población”, y con incidencia negativa sobre el desenvolvimiento económico⁶⁷.

El Departamento de Córdoba recibe regalías fundamentalmente por la explotación de níquel y oro en su territorio. Entre 1982 y 2002, Cerro Matoso pagó regalías por concepto de explotación de níquel por valor de \$347.102 millones (pesos constantes del 2002), equivalente a US\$ 138,4 millones (dólares constantes del 2002). En promedio, las regalías anuales por concepto de la explotación de níquel son del orden de \$16.550 millones (pesos constantes de 2000), las cuales, en el período 2000-2002 se distribuyeron de la siguiente manera: CVS 29%, Departamento de Córdoba 28%, municipio de Montelíbano 20%, otros municipios 20% y Fondo Nacional de Regalías 3%⁶⁸.

Las regalías en Montelíbano son una importante fuente de recursos, pero a diferencia de Tolú, Barrancas o Hatonuevo, la estabilidad y viabilidad de sus finanzas públicas no está atada a esos recursos. Si se analizan los montos de regalías a nivel nacional de ambos productos, se entenderá mejor la anterior afirmación: en el 2002, las regalías de ferroníquel sólo correspondieron a 7,4% de las generadas por las explotaciones de carbón (ver Cuadro 16). No cabe duda que las regalías del níquel son importantes para las finanzas públicas de Córdoba y el municipio de Montelíbano, pero su monto limitado no ha generado la bonanza incontrolada de recursos que se ha vivido y padecido en municipios que reciben las regalías petroleras y carboneras.

Un estudio de Fedesarrollo encontró que aunque las regalías de Montelíbano fueron en promedio 2,5 veces superiores que sus ingresos tributarios, las transferencias de la nación son tres veces más grandes que las regalías. Así mismo, el municipio ha destinado entre el 70% y 80% de las regalías a los sectores de educación, salud, saneamiento básico y vías. Los autores del documento de Fedesarrollo encontraron en el municipio un interés general por la buena gestión de las regalías, concluyendo que⁶⁹:

A diferencia de los municipios con boom por regalías, en este caso (Montelíbano) no se presenta un incremento en los gastos de funcionamiento. Sin embargo, el gasto en inversión se incrementa notablemente... El manejo de

⁶⁷ Joaquín Vilorio, *Op. cit.*, Bogotá, 2003, p. 61.

⁶⁸ CERRO MATOSO S.A., *Op. cit.*, 2003, p. 40.

⁶⁹ Alberto Carrasquilla, *et al.*, “Impacto de las regalías en la inversión de las entidades territoriales”, Bogotá, Fedesarrollo, versión electrónica, 2000, p. 18.

las (regalías) no generó problemas de sostenibilidad fiscal tal y como sucede con municipios que paradójicamente tienen muy altos volúmenes de regalías. Por lo demás, las autoridades perciben que la explotación del níquel es a largo plazo y que el efecto de las regalías sobre el municipio es positivo.

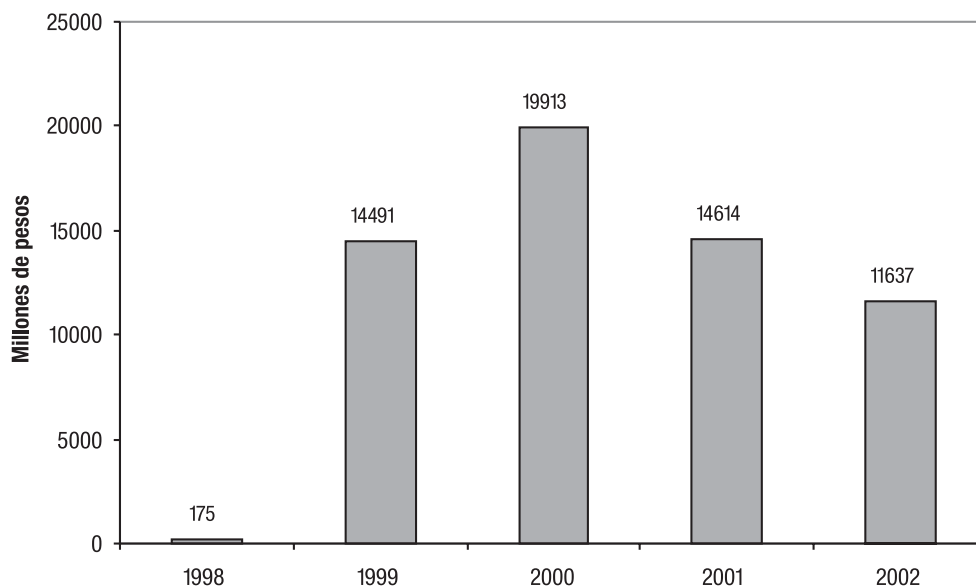
Los datos sugieren que los recursos de regalías han sido comparativamente mejor administrados en municipios como Montelíbano (Córdoba) y Albania (Guajira), originando efectos positivos sobre las respectivas administraciones públicas. De acuerdo con un estudio elaborado por el DNP, Albania tuvo excelentes indicadores de desempeño fiscal en los años 2001 y 2002, al pasar del puesto 43 al número 6 a nivel nacional (entre 1.022 municipios). Se debe destacar que en esos años Albania redujo su porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento, la magnitud de su deuda se mantuvo en cero, la participación de las transferencias dentro de sus ingresos se redujo, mientras los

Cuadro 16. Regalías e impuestos recaudados por la producción de carbón y ferroníquel, 1997-2002 (millones de pesos constantes de 2000)

Mineral/año	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Ferroníquel	8.790	8.834	14.360	25.686	7.051	11.784
Carbón	59.379	66.145	63.448	64.859	159.322	159.547

FUENTE: Cálculos del autor con base en el Ministerio de Minas y Energía (2002), "Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006", Bogotá.

Gráfico 17. Regalías del Municipio de San Antero, Córdoba, 1998-2003 (Millones de pesos)



Fuente: Municipio de San Antero, Ejecución presupuestal.

Cuadro 17. Indicadores de desempeño fiscal de los municipios costeños que reciben mayores recursos por concepto de regalías (posición a nivel nacional), 2000-2002

Municipio	2000	2001	2002
Albania	–	43	6
Montelíbano	79	599	162
San Antero	140	131	923
Hatonuevo	334	–	651
Barrancas	335	114	762
Ciénaga	949	–	791
Tolú	–	1.002	895
Coveñas	–	–	913

FUENTE: DNP, “Indicadores de desempeño fiscal de los municipios, vigencias 2000, 2001 y 2002, organizado por departamentos”, anexo 3, información electrónica.

recursos propios aumentaron y su capacidad de ahorro mejoró. Montelíbano, en los años 2000 y 2002, estuvo clasificado como el segundo mejor municipio de Córdoba, de acuerdo con sus indicadores fiscales, en los puestos 79 y 162.

Es paradójico encontrar que los municipios costeños con mayores recursos por concepto de regalías tuvieran un desempeño fiscal deficiente, como fue el caso de Hatonuevo (puesto 651), Barrancas (762), Ciénaga (791), Tolú (895) y Coveñas (913). San Antero (Córdoba), que desde 1999 comparte con Tolú las regalías por su condición de puerto petrolero, observó un buen desempeño de sus finanzas públicas en los años 2000 y 2001 (puestos 140 y 131). Este municipio desmejoró considerablemente su desempeño en el 2002, cuando cayó al puesto 923.

San Antero es el municipio en Córdoba que mayores recursos recibe por concepto de regalías. En el período 1999-2002 recibió en promedio regalías por \$15.160 millones anuales, o lo que es lo mismo, regalías per cápita del orden de \$800.000 pesos anuales (en esos años San Antero tenía una población aproximada de 19.000 personas). A pesar de los cuantiosos recursos recibidos por regalías, en el 2002 la situación fiscal de San Antero se volvió preocupante: este municipio, a diferencia de Albania, incrementó la participación de sus gastos de funcionamiento dentro de los ingresos corrientes, aumentó la magnitud de su deuda y la dependencia de las transferencias, mientras su capacidad de ahorro se mantuvo negativa. El desempeño fiscal de San Antero estuvo en relación directa con el monto de regalías recibidas: en el 2000 los recursos por este concepto fueron considerables, disminuyendo en los dos años siguientes. En el 2002 las regalías disminuyeron 20% con respecto al año anterior, y 42% en relación con el 2000.

El excelente desempeño fiscal de Albania, así como los buenos manejos administrativos de Montelíbano y San Antero (este último hasta el 2001), confirman que los recursos generados por regalías, y la explotación de los recursos naturales no renovables, no son una maldición o una tragedia para aquellos territorios en donde se adelantan tales actividades. Todo lo contrario, si se trabaja de forma coordinada entre la empresa minera, las autoridades locales y el gobierno nacional, los efectos positivos se harán palpables sobre la economía regional, así como en la calidad de vida de la población. Vale la pena conocer algunas experiencias internacionales, que nos indiquen cómo han explotado sus recursos naturales, cómo han integrado estas actividades extractivas a la economía nacional y de qué manera han administrado los cuantiosos recursos fiscales que se desprenden de estas actividades.

D. Experiencias internacionales

Algunas experiencias internacionales nos indican que la explotación de un recurso natural, o la administración de las regalías que estos generan, no debe convertirse en una tragedia. Un ejemplo (aunque lejano) son los países nórdicos, que a principios del siglo XIX eran tan pobres y agrícolas como algunos países latinoamericanos. Históricamente, las economías de Suecia o Noruega dependieron de la explotación de los recursos naturales, como la pesca, los bosques, la energía hidráulica, el hierro, la industria metalúrgica, y más recientemente, el petróleo noruego del Mar del Norte.

En los países escandinavos, los recursos naturales fueron la base y apoyo de su industrialización. Así, por ejemplo, “el desarrollo industrial de Suecia se ha basado en el hierro y en sus recursos forestales. . . La industria forestal dio origen a la producción de pulpa y papel, al tiempo que el mineral de hierro estuvo a la base de la siderurgia y la fabricación de máquinas y herramientas”⁷⁰.

El caso de Noruega puede resultar aún más interesante y común para Colombia, toda vez que explota un recurso natural como el petróleo. A partir de la década de 1960, Noruega se convirtió en uno de los principales productores y exportadores de petróleo del mundo, compitiendo con los países árabes del Golfo Pérsico, y otros latinoamericanos como Venezuela o México⁷¹. No-

⁷⁰ Magnus Blomström, “América Latina desde una perspectiva nórdica”, en Weine Karlsson, Ake Magnusson y Carlos Vidales (editores), *Suecia – Latinoamérica. Relaciones y cooperación*, Instituto de Estudios Latinoamericanos – LAIS, Universidad de Estocolmo, Monografías N° 24, Estocolmo, 1992, pp. 235-6.

⁷¹ Yergin, Daniel, *La historia del petróleo. La lucha voraz por el dinero y el poder desde 1853 hasta la Guerra del Golfo*, Buenos Aires, Javier Vergara editor S.A., 1992, p. 886.

ruega se enfrentaba a una actividad que desconocía en lo fundamental, que requería cuantiosas inversiones que el país no tenía, así como a la ausencia de profesionales calificados en las ramas de la geología, ingeniería de petróleos o economistas de los recursos naturales.

En medio de la crisis del petróleo de 1973, Noruega asumió la dirección de su actividad petrolera, lo que generó acalorados debates en el que se le recordaba el dicho árabe *Oil means trouble*, que podría traducirse “con el petróleo vienen los problemas”. Pero los noruegos debían demostrar que la explotación de un recurso natural no tenía por qué convertirse en una maldición: crearon las instituciones adecuadas, convocaron a las principales compañías petroleras del mundo para que invirtieran, constituyeron un fondo financiero con las utilidades, impuestos y regalías del petróleo, y mejoraron ostensiblemente la formación de su capital humano.

*Noruega, el nuevo miembro del selecto club de países productores de petróleo instauró un modelo noruego de gestión de las reservas petroleras. Se creó un ministerio propio, encargado de elaborar la política de petróleo de Noruega... El Storting (Parlamento) ha resuelto que la producción de petróleo y de gas natural sea de largo plazo. Las riquezas procedentes del petróleo y del gas natural deben entonces convertirse en patrimonio financiero, al objeto de constituir un fondo de petróleo que asegurará el bienestar social de las generaciones venideras (de noruegos)*⁷².

Estas experiencias confirman la relevancia de contar con instituciones adecuadas, invertir en capital humano y constituir un fondo, que permita ahorrar parte de las ganancias de hoy para disfrutarlas en el futuro, de seguro cuando se haya agotado la explotación del recurso natural. Pero la “maldición” de los recursos naturales y de las regalías también se debe atacar desde lo subnacional. En este sentido, las autoridades locales deben hacer funcionales a sus objetivos de desarrollo, las oportunidades relacionadas con la proximidad de regiones dinámicas con amplios mercados, y la presencia de grandes empresas en su territorio. Para los casos de Montelíbano, Albania, Barrancas, Tolú-Coveñas y San Antero, estos municipios deben aprovechar al máximo las externalidades positivas que le podrían generar sólidas empresas como *Cerro Matoso*, *Cerrejón Zona Norte* y *Ecopetrol*.

⁷² Jan Hagland, *La aventura noruega del petróleo y el gas natural*, Dirección General de Petróleo, producido para el Real Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega, publicación electrónica, Oslo, 2000.

A partir de estas experiencias internacionales, se propone que las administraciones locales de Montelíbano o San Antero coordinen, e incluso cofinancien, proyectos estratégicos para su población (i.e. construcción de acueductos, redes de alcantarillado, diques para evitar inundaciones o dotación de colegios), con empresas como Cerro Matoso y *Ecopetrol*⁷³. Esta cooperación estratégica entre una empresa que explota materias primas y las administraciones públicas locales, ayudaría a superar el concepto generalizado de economía de enclave o actividad exportadora incrustada que se tiene de esta clase de actividades.

XI. Estudio de caso del municipio de Montería

El río Sinú fue sin duda el principal determinante geográfico que tuvieron en cuenta los colonos para establecerse en la población que hoy se conoce como Montería. En la década de 1770 las autoridades coloniales pusieron en marcha la política borbónica de refundación y congregación de pueblos, como una forma de poblar extensos territorios que hasta entonces tenían una población escasa y dispersa. En la provincia de Cartagena esta política estuvo a cargo del “Congregador de pueblos” Antonio de la Torre y Miranda, quien entre 1774 y 1777 fundó o refundó cuarenta y cuatro poblaciones en la provincia de Cartagena, entre ellas San Jerónimo de Buenavista (actual Montería) con 170 vecinos (854 habitantes)⁷⁴.

A. Las finanzas públicas

Pese a que Montería mejoró su ubicación dentro del ranking nacional de los indicadores de desempeño fiscal del período 2000-2002, elaborado por el DNP (ver cuadro 18), el manejo de sus finanzas públicas ha sido poco riguroso. Es así como en el marco de la Ley 550 de 1999, el municipio suscribió un convenio de desempeño con el Ministerio de Hacienda y Findeter, para reestructurar sus pasivos.

Los mayores ingresos del municipio lo constituyen las transferencias de la nación (ingresos corrientes de la nación y Sistema General de Participaciones), que en el 2003 representaban el 48%, seguido por los ingresos tributarios con

⁷³ Un ejemplo lo constituye *La Fundación Grajales*. Esta institución financió la construcción de un dique de seis kilómetros en el norte del departamento del Valle, para evitar las arremetidas del río Cauca (*El País*, Cali, septiembre 22 de 2003).

⁷⁴ Fernando Díaz Díaz, *Letras e historia del Bajo Sinú*, Montería, Universidad de Córdoba, 1998, pp. 26-28.

el 41%. En cuanto a los gastos, los de funcionamiento bajaron de 43% a 27% entre el 2001 y 2003; por su parte la inversión se elevó de 40% a 64%, y los intereses de la deuda pasaron de 3% a 7%. Los servicios personales (profesores, médicos financiados con transferencias y pensiones) fueron los de mayor participación dentro de los gastos de funcionamiento del municipio. Por su parte la inversión ha podido financiarse y aumentar su participación dentro de los gastos totales, ya que depende del sistema general de participaciones.

Cuadro 18. Municipio de Montería: participación de los ingresos y gastos totales, 2001-2003

INGRESOS Y GASTOS	2001 (%)	2002 (%)	2003 (%)
Ingresos totales	100.00	100.00	100.00
Ingresos tributarios	34.20	33.21	40.56
Ingresos no tributarios	6.19	6.84	3.92
Transferencias	47.22	48.63	47.52
Recursos de capital	12.39	11.31	7.99
Total gastos	100.00	100.00	100.00
Gastos de funcionamiento	42.95	31.66	27.33
Servicio de la deuda	13.69	8.07	7.35
Inversión	40.41	59.27	64.01

FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, "Informe Municipio de Montería, 31 de diciembre de 2002", información electrónica, 2003.

A diciembre de 2002, el municipio de Montería tenía pasivos acumulados por \$14.764 millones, y un saldo de deuda por \$14.314 millones, equivalente al 66% de sus ingresos corrientes. Es preocupante observar que la suma del déficit y el saldo de la deuda representaban el 134% de los ingresos corrientes del 2002 y el 146% de los ingresos corrientes de libre destinación. Según el Ministerio de Hacienda, "el principal problema del Municipio se refleja en un efecto bola de nieve entre el déficit y los embargos"⁷⁵.

B. El desarrollo urbano

Montería creció y se desarrolló en la margen derecha del río Sinú, mientras la margen izquierda se siguió utilizando para actividades agropecuarias o como zona de humedales. El crecimiento poblacional de Montería se aceleró al ser erigida como capital del nuevo Departamento de Córdoba en 1952, durante la administración del general Rojas Pinilla. En este período se construyeron

⁷⁵ MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, "Informe Municipio de Montería, 31 de diciembre de 2002", información electrónica, 2003, p. 5.

obras de infraestructura de gran impacto en el nuevo Departamento como la carretera al alto Sinú (Tierralta), los puentes sobre el río Sinú y Caño Bugre (Montería, Lórica y Cereté) y el aeropuerto⁷⁶.

Se debe destacar que el municipio de Montería tiene una extensión de 3.141 kilómetros cuadrados, similar al Departamento del Atlántico. Al ser un municipio tan extenso, su administración es problemática, sobre todo en las zonas rurales, de gran valor ambiental y económico. En las décadas de los setenta y ochenta se aceleró el proceso de ocupación irregular de la margen izquierda, en donde se establecieron muchos desplazados, quienes llegaron huyendo de la violencia o a las inundaciones de sus parcelas. Hasta finales de la década del noventa, la ciudad había recibido por lo menos 46.000 desplazados⁷⁷. Gran parte de esta población recién llegada se estableció en zonas de antiguos humedales o ciénagas desecadas, que en época de lluvias se inundan durante varios meses al año. Montería se rezagó en la dotación y prestación de los servicios públicos básicos, a diferencia de Valledupar, que fue la ciudad de la Costa Caribe que mayor cobertura alcanzó en los diferentes servicios.

Resulta de capital importancia mostrar los diferentes caminos urbanísticos y administrativos que tomaron las ciudades de Montería y Valledupar a partir de los años sesenta. En Montería se elaboró un Plan de Desarrollo, el cual estuvo a cargo del arquitecto Jaime Coronel Arroyo, pero las autoridades municipales no acogieron sus recomendaciones, por lo que el crecimiento poblacional de la ciudad se adelantó de manera caótica. En el caso de Valledupar, la capital del Departamento del Cesar (creado en 1967), asume la planificación desde su primer Plan Piloto de Desarrollo Urbano elaborado por el IGAC en 1969. En éste se contempla el primer plan vial de la ciudad, así como la zonificación urbana y de usos del suelo. También en 1976 se ejecutó el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, y luego, en 1983, se adoptó el Plan Integral de Desarrollo Urbano de Valledupar.

A diferencia de Montería, en las últimas tres décadas la capital del Cesar ha adecuado permanentemente su infraestructura física y sus redes de servicios: “Valledupar es un ejemplo de continuidad de los planes de desarrollo. En un país en el que los gobernantes no acostumbran a continuar las obras de su predecesor..., en esta ciudad los alcaldes incorporan en sus planes de gobierno ampliaciones y etapas de los proyectos que permiten alcanzar la ciudad

⁷⁶ Alberto Abello Vives y Silvana Giaimo - (Compiladores), *Poblamiento y ciudades del Caribe colombiano*, Bogotá, Observatorio del Caribe Colombiano, 2000, p. 280.

⁷⁷ Alberto Abello y Silvana Giaimo, *Op. cit.*, p. 302.

prevista”⁷⁸. Dos ciudades de tradición agrícola y ganadera, han mostrado un crecimiento urbano bastante diferente y el punto que las separa parece estar en la continuidad de la planificación urbana en una de ellas.

XII. Reflexiones finales

Históricamente la economía del Departamento de Córdoba ha tenido una clara vocación agropecuaria. Todavía, en los primeros años del siglo XXI, este sector era el de mayor participación dentro del PIB departamental, y la ganadería bovina su principal actividad económica. Por su parte, la minería se convirtió en la segunda actividad productiva del Departamento, jalonada esencialmente por la explotación de los yacimientos de ferroníquel.

Diversos estudiosos han elogiado la riqueza de los suelos del valle del río Sinú y otras zonas del departamento de Córdoba. Españoles, franceses, norteamericanos, sirio-libaneses y criollos pusieron los ojos en esta región del caribe colombiano, por su riqueza y porvenir. Desde principios del siglo XX destacados empresarios y políticos antioqueños y de otras regiones del país se interesaron en el valle del Sinú, en donde invirtieron sumas considerables⁷⁹. Pese a lo anterior, el desarrollo de Córdoba no se pudo concretar.

A partir del documento nos podemos aproximar a algunas explicaciones de este problema. Diversos estudios han encontrado que la geografía física influye directamente sobre el desarrollo económico de las regiones, a través de ciertos factores como la fertilidad de los suelos, el clima, los desastres naturales y la salud. Para Colombia se encontró una estrecha asociación entre la productividad agrícola y el factor climático, en el que los departamentos de Quindío y Meta presentaron los índices de productividad agrícola más elevados del país. Por su parte, el Departamento de Córdoba presentó una productividad agrícola inferior a la media nacional.

Un elemento característico de Córdoba, es que mientras unas subregiones cuentan con suficiente recurso hídrico en los diferentes meses del año, otras tienen problemas para abastecerse de agua en época de sequía. Así, por ejemplo, las subregiones de Montería, Sinú Medio y San Jorge tienen graves problemas de inundaciones, por lo menos durante seis meses al año, mientras

⁷⁸ Carlos García Aragón, “Valledupar, ciudad entre ciudades”, en: Alberto Abello y Silvana Giaimo, *Op. cit.*, 2000, p. 483.

⁷⁹ Entre los políticos con propiedades rurales en esta zona vale la pena destacar a tres Presidentes de la República: Pedro Nel Ospina, Gustavo Rojas Pinilla y Álvaro Uribe Vélez.

las subregiones de Sabanas y Costanera sufren la falta de agua durante varios meses al año. No hay duda que estos problemas históricos de desbalance hídrico (abundancia y escasez) tienen un alto costo para la economía cordobesa, que se calcula anualmente entre 2% y 3% del PIB departamental. Estas pérdidas económicas las deben pagar los pobladores asentados en zonas bajas cerca de los ríos: los agricultores, los ganaderos y el gobierno.

De igual manera, los problemas del escaso desarrollo departamental también tienen su origen en las deficiencias de la educación. El analfabetismo en Córdoba es más del doble que el que se presenta a nivel nacional. Así mismo, durante varios años Córdoba no tuvo ningún colegio clasificado como de rendimiento “Muy Superior”, a partir de las Pruebas de Estado, mientras en el 2003, el 80% de los planteles educativos del departamento se clasificaron en rendimiento deficiente (Categorías Bajo, Inferior y Muy Bajo). Otro de los problemas detectados es el manejo de las finanzas públicas territoriales. De acuerdo con información del Ministerio de Hacienda, el Departamento y el municipio de Montería mantienen indicadores de desempeño fiscal negativos en casi todas las variables analizadas.

Por su parte, los recursos de regalías, que son una fuente importante de recursos públicos, no se han convertido en motor de desarrollo regional o local, al no generar los eslabonamientos esperados con otros sectores de la economía. Se debe destacar en este aspecto, el hecho que las regalías del ferroníquel han sido relativamente bien administradas en Montelíbano. En este municipio hay un interés general por la buena gestión de las regalías. Por último, cabe resaltar otro de los problemas del Departamento, el caótico desarrollo urbano de Montería, simbolizado por dos fenómenos: las urbanizaciones subnormales en la margen izquierda del río Sinú, construidas en zonas de antiguos humedales (expuestas anualmente a las inundaciones) y la forma irregular y desorganizada de cómo se presta el servicio de transporte público urbano.

A diferencia de Montería, Valledupar asumió la planificación urbana desde los años sesenta, en la que incluyeron un plan vial, zonificación urbana, usos del suelo y planificación de su acueducto y alcantarillado en un horizonte de 30 años. Las experiencias nacionales e internacionales confirman la importancia de invertir en capital humano y saneamiento básico, contar con instituciones adecuadas, así como darle continuidad a las políticas bien concebidas.

Anexos

Anexo 1. Departamento de Córdoba: Personas por indicadores de NBI según municipio, 1993

Municipio	Personas	NBI compuesto		Miseria	
		Total	%	Total	%
Nacional	32.132.683	11.492.474	35,8	4.781.283	14,9
Córdoba	1.063.988	693.289	65,2	388.699	36,5
Montería	274.910	136.694	49,7	72.554	26,4
Ayapel	46.320	34.538	74,6	21.883	47,2
Buenavista	14.904	10.681	71,7	6.001	40,3
Canalete	11.829	10.722	90,6	6.190	52,3
Cereté	65.888	36.457	55,3	19.540	29,7
Chimá	11.129	7.752	69,7	4.193	37,7
Chinú	32.820	20.422	62,2	9.965	30,4
Ciénaga de Oro	37.260	23.188	62,2	11.799	31,7
Lorica	100.543	70.986	70,6	41.199	41,0
Los Córdoba	9.685	8.494	87,7	4.587	47,4
Momil	11.343	8.329	73,4	5.164	45,5
Montelíbano	43.881	26.884	61,3	14.551	33,2
Moñitos	17.686	14.514	82,1	8.469	47,9
Planeta Rica	48.829	29.584	60,6	14.581	29,9
Pueblo Nuevo	21.910	16.307	74,4	8.751	39,9
Puerto Escondido	10.887	9.421	86,5	5.315	48,8
Puerto Libertador	16.169	12.468	77,1	7.575	46,8
Purísima	12.048	9.304	77,2	5.424	45,0
Sahagún	92.003	60.863	66,2	28.380	30,8
San Andrés Sotavento	21.032	17.813	84,7	11.836	56,3
San Antero	17.669	14.725	83,3	9.990	56,5
San Bernardo del Viento	24.541	19.890	81,0	12.155	49,5
San Carlos	17.776	14.038	79,0	8.348	47,0
San Pelayo	31.746	23.210	73,1	13.340	42,0
Tierralta	47.963	37.507	78,2	25.654	53,5
Valencia	23.217	18.498	79,7	11.255	48,5

FUENTE: DANE, Censo de Población y Vivienda, 1993.

Anexo 2. Coeficiente de Gini para la tenencia de la tierra basada en área y avalúo, Colombia 2002

Departamentos	Cifra original		Cifra depurada	
	Tierra	Avalúo	Tierra	Avalúo
Atlántico	74,54	79,09	72,25	79,33
Bolívar	77,99	76,68	70,21	75,48
Boyacá	81,33	74,32	77,94	73,10
Caldas	81,97	79,38	80,44	78,84
Caquetá	89,62	76,37	50,32	69,52
Cauca	87,85	87,03	80,86	83,07
Cesar	71,47	75,99	65,25	74,42
Córdoba	78,90	77,98	74,79	75,48
Cundinamarca	79,78	81,90	76,38	79,56
Chocó	96,35	96,12	75,03	76,02
Huila	79,69	74,79	76,39	72,20
La Guajira	87,79	78,08	67,14	73,58
Magdalena	74,42	72,27	68,74	70,84
Meta	88,79	80,17	86,13	78,22
Nariño	86,28	78,77	77,36	73,46
Norte de Santander	77,83	72,84	69,73	69,97
Quindío	81,59	69,60	78,92	67,52
Risaralda	83,13	79,99	77,15	79,61
Santander	79,62	76,03	77,38	74,99
Sucre	79,96	77,91	77,34	76,64
Tolima	79,88	78,19	76,78	77,02
Valle del Cauca	90,94	85,72	83,06	84,57
Nacional	92,69	82,99	85,38	81,63

FUENTE: BANCO MUNDIAL, "Colombia: una política de tierras en transición", Documento CEDE, N° 29, Bogotá, Universidad de los Andes, 2004, p. 16.

NOTA: La cifra original presenta una relación sistemática entre el tamaño de la finca y la productividad, sin ajustar por la calidad de la tierra; este método puede sobreestimar la inequidad de la tenencia. La cifra depurada se obtiene a partir de datos desagregados (2.3 millones de parcelas rurales del registro catastral del IGAC), que permiten el cálculo de coeficientes de inequidad en la tenencia de la tierra a diferentes niveles.

Anexo 3. Número de desplazados en Colombia y nueve departamentos, 2000-2003

Departamento	Población (Miles)	Número de hogares desplazados				Razón Des/1.000 hab
		2000	2001	2002	2003	
Atlántico	2.175	21	82	65	60	0,10
Bolívar	2.044	9.575	9.207	6.262	2.762	13,60
Cesar	979	2.440	3.247	4.561	3.029	13,56
Córdoba	1.338	1.983	2.920	3.640	881	7,04
La Guajira	492	8	17	43	35	0,21
Magdalena	1.290	4.193	4.188	7.388	1.922	13,71
Sucre	810	3.042	4.238	3.680	1.110	14,90
Antioquia	5.455	13.460	16.942	11.347	6.424	8,83
Santander	1.375	1.201	1.489	4.298	1.728	6,34
Total nacional	42.990	57.055	70.223	84.573	45.139	5,98

FUENTE: BANCO MUNDIAL, *Op. cit.*, 2004, p. 27.

Anexo 4. Cultivo de algodón en los municipios del Departamento de Córdoba, 2003

Municipio	Área en Hectárea			Producción obtenida y por obtener (TON)	Rendimiento ton/ha.
	Sembrada y para sembrar	Cosechada y para cosechar			
Montería	1.369,0	1.369,0		2.464,0	1,8
Cereté	6.000,0	6.000,0		14.400,0	2,4
Chimá	150,0	150,0		450,0	3,0
Chinú	80,0	80,0		136,0	1,7
Ciénaga de Oro	5.200,0	5.200,0		14.560,0	2,8
Cotorra	3.000,0	3.000,0		7.500,0	2,5
Lorica	1.569,0	1.356,0		3.200,0	2,4
San Carlos	825,0	825,0		1.650,0	2,0
San Pelayo	4.004,0	3.965,0		10.309,0	2,6
Tierralta	20,0	20,0		50,0	2,5
Valencia	600,0	598,0		1.076,4	1,8
Total departamental	22.817,0	22.563,0		55.795,4	2,5

FUENTE: UMATA - SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AGROINDUSTRIAL DE CÓRDOBA, Censo Departamental, evaluación 2003.

Anexo 5. Departamento de Córdoba: Costos, ingresos y utilidad de los principales productos agrícolas, 2003

Cultivo	Precio (\$/ton)	Costo (\$/Ha)	Ingresos totales	Costos totales	Utilidad bruta	Utilidad por hectárea
Algodón	1.451.812	2.175.057	81.003.850.540	49.075.811.091	31.928.039.449	1.415.062
Arroz secoano tecn.	423.456	1.607.317	15.076.303.968	12.858.536.000	2.217.767.968	277.221
Arroz secoano trad.	488.967	734.914	9.052.246.071	9.461.282.836	-409.036.765	-31.772
Arroz riego	376.916	2.356.440	2.917.329.840	2.921.985.600	-4.655.760	-3.755
Total arroz			27.045.879.879	25.241.804.436	1.804.075.443	81.581
Maíz tecnificado	384.456	1.489.684	47.448.406.152	46.592.846.468	855.559.684	27.354
Maíz tradicional	385.888	573.318	14.989.819.360	11.776.525.038	3.213.294.322	156.433
Total maíz			62.438.225.512	58.369.371.506	4.068.854.006	78.522
Plátano	270.984	2.599.639	67.572.028.272	72.813.288.751	-5.241.260.479	-187.128
Cocotero	397.729	1.719.001	3.933.937.539	2.566.468.493	1.367.469.046	915.920
Ñame	287.701	1.210.066	26.959.022.205	11.979.653.400	14.979.368.805	1.513.068
Patilla	258.349	1.097.743	4.388.316.114	1.395.231.353	2.993.084.761	2.354.905
Yuca	124.892	971.365	27.053.230.796	18.122.756.805	8.930.473.991	478.666

FUENTE: SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y AGROINDUSTRIAL DE CÓRDOBA, Censo Departamental, evaluación 2003.

Anexo 6. Sacrificio y egreso de bovinos de Córdoba, 1991-2002

Año	Sacrificio	Egreso de bovinos a otros departamentos	Total
1991	109.032	629.283	738.315
1992	66.991	559.747	626.738
1993	79.368	492.577	571.945
1994	75.795	239.280	315.075
1995	99.276	220.073	319.349
1996	126.850	231.076	357.926
1997	131.803	242.630	374.433
2000	128.125	466.215	594.340
2001	129.920	475.042	604.962
2002	130.654	513.977	644.631

FUENTE: Anaya, 2002; DANE, ICA.

Anexo 7. Índice de productividad agrícola de algunos departamentos, 1997

Departamento	PIB agrícola per cápita de 1997 (\$ de 1994)	PIB agrícola por hectárea de 1997 (\$ de 1994)	Factor de humedad de Thornthwaite promedio
Quindío	1.067.864	3.171.666	163,5
Meta	919.376	1.272.062	117,9
Valle del Cauca	533.183	1.386.110	79,3
Magdalena	560.416	1.532.775	-26,8
Córdoba	180.359	913.972	-24,6
Cesar	396.912	804.438	-26,9
Sucre	97.587	661.557	-23,9
Atlántico	42.360	473.323	-30,7
La Guajira	80.718	268.194	-39,3
Promedio nacional	364.591		61,8

FUENTE: Luis A. Galvis, *Op. cit.*, p. 164.

Anexo 8. Producción de ferroníquel
Cerro Matoso, 1982-2003

Año	Miles de libras
1982	2.925
1983	28.775
1984	36.348
1985	25.127
1986	41.949
1987	42.602
1988	37.221
1989	37.342
1990	40.616
1991	44.520
1992	44.522
1993	44.493
1994	45.930
1995	54.156
1996	50.558
1997	55.491
1998	62.041
1999	62.620
2000	61.112
2001	84.759
2002	96.970
2003	105.552

Fuente: CERRO MATOSO S.A.

Anexo 9. Situación fiscal: gobierno central departamental de Córdoba, 1990-2003
(Millones de pesos constantes de 2000)

VARIABLES ECONÓMICAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995
INGRESOS	33.365	35.270	34.599	38.100	31.132	62.221
A. INGRESOS CORRIENTES	33.365	35.270	34.599	38.100	31.132	62.221
A.1. Ingresos tributarios	28.926	29.308	28.183	31.863	28.550	29.532
Cigarrillos	9.286	8.744	5.653	3.334	2.428	2.638
Cerveza	9.382	9.482	10.479	10.054	9.936	10.524
Licores	8.995	9.688	10.546	16.602	14.536	13.875
Timbre, circulación y tránsito	849	918	982	1.357	1.296	1.688
Registro y anotación	90	78	89	88	100	105
Sobretasa a la gasolina	0	0	0	0	0	0
Otros	324	399	435	428	255	702
A.2. Ingresos no tributarios	209	277	175	407	1.450	1.487
Otros	147	200	87	293	1.317	1.393
A.3. Ingresos por transferencias	4.230	5.685	6.241	5.831	11.311	31.202
A.3.1. Nacional	4.230	5.685	6.241	5.831	1.132	31.202
Nación central	4.008	5.399	6.154	5.742	0	27.399
GASTOS	32.305	29.055	26.138	34.485	29.615	68.013
B. GASTOS CORRIENTES	32.000	28.769	25.787	33.640	28.521	49.575
B.1. Funcionamiento	28.386	25.660	23.237	28.825	24.623	38.469
Remuneración del trabajo	25.302	22.751	20.079	25.561	21.516	28.565
Compra de bienes y servicios	3.084	2.909	3.158	3.264	3.107	9.904
Gastos en especie	0	0	0	0	0	0
B.2. Intereses deuda pública	324	1.333	970	551	614	2.218
B.3. Gastos por transferencias	3.290	1.775	1.580	4.263	3.284	8.888
C. DÉFICIT/AHORRO CTE.	1.365	6.502	8.812	4.460	2.611	12.646
D. INGRESOS DE CAPITAL	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	0	0	0	0	0	0
Aportes de cofinanciación	0	0	0	0	0	0
E. GASTOS DE CAPITAL	305	287	351	846	1.094	18.438
Formación bruta de capital	263	247	315	801	1.055	17.941
F. PRÉSTAMO NETO	0	0	0	0	0	0
G. DÉFICIT-SUPERÁV. TOTAL	1.060	6.215	8.461	3.615	1.517	-5.792

FUENTE: BANCO DE LA REPÚBLICA, base de datos de finanzas públicas regionales (1990-2002) y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (para el año 2003).

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
67.727	67.957	237.629	216.110	224.710	262.534	273.588	229.734
67.727	67.957	203.151	204.985	224.685	258.065	268.379	215.269
29.440	31.280	33.785	44.799	44.134	53.191	56.579	47.808
1.271	1.419	2.006	2.095	4.208	4.237	4.987	5.587
10.841	10.643	9.546	10.285	11.279	12.548	12.332	16.947
14.047	15.649	17.423	25.519	18.464	23.168	26.164	13.894
1.118	1.033	1.181	1.393	748	1.791	1.719	4.020
1.301	1.606	1.682	1.558	1.665	1.583	1.636	1.653
0	0	0	2.381	3.823	4.479	4.712	4.530
864	930	1.947	1.568	3.947	5.386	5.027	1.178
1.464	7.724	1.729	3.174	2.422	2.138	10.063	7.757
1.392	1.819	1.189	1.135	1.450	1.139	8.081	7.362
36.823	28.952	167.638	157.012	178.129	202.735	201.738	159.704
36.823	28.952	156.271	149.266	166.212	199.109	196.455	147.931
24.901	26.656	145.729	146.474	159.072	182.800	190.000	146.753
75.345	86.257	258.134	238.548	217.051	255.518	256.033	239.098
56.713	72.368	236.991	231.071	208.106	228.755	238.245	191.504
44.603	62.392	191.236	185.100	172.549	206.907	226.881	38.420
33.545	39.015	178.244	158.412	158.055	165.966	176.362	0
11.058	23.376	12.992	23.759	12.339	13.934	19.694	0
0	0	0	2.928	2.122	26.716	30.582	0
3.752	1.826	6.092	1.160	1.230	7.004	3.935	3.118
8.358	8.150	39.663	44.811	34.327	14.843	7.428	0
11.014	-4.411	-33.840	-26.086	16.579	29.310	30.135	23.766
0	0	34.478	11.124	25	4.469	5.208	14.464
0	0	3.088	1.007	25	4.469	5.208	12.331
0	0	31.390	10.118	0	0	0	2.111
18.631	13.889	21.143	7.477	8.945	26.763	17.789	47.595
18.360	13.446	19.955	6.002	8.323	26.521	16.880	47.595
0	0	0	0	-3.900	0	0	-1.928
-7.618	-18.300	-20.505	-22.439	11.559	7.016	17.554	-9.364

Anexo 10. Alumnos matriculados: tres niveles básicos de educación, 2000

Secciones del país	2000				
	Total	Oficial	No oficial	Urbano	Rural
Antioquia	1.271.783	987.370	284.413	966.267	305.516
Atlántico	496.671	273.113	223.558	475.805	20.866
Bogotá	1.400.542	708.193	692.349	1.361.960	38.582
Bolívar	479.553	354.140	125.413	340.869	138.684
Cesar	235.839	193.654	42.185	172.310	63.529
Córdoba	412.918	366.720	46.198	235.020	177.898
Sucre	228.175	198.440	29.735	141.667	86.508
Santander	434.556	350.561	83.995	332.520	102.036
Total nacional	9.866.779	7.376.516	2.490.263	7.432.011	2.434.768

FUENTE: DANE.

Anexo 11. Alumnos matriculados: tres niveles básicos de educación, 2001

Secciones del país	2001				
	Total	Oficial	No oficial	Urbano	Rural
Antioquia	1.180.518	931.609	248.909	890.718	289.800
Atlántico	488.182	269.448	218.734	462.953	25.229
Bogotá	1.324.140	681.632	642.508	1.318.509	5.631
Bolívar	457.050	345.830	111.220	330.576	126.474
Cesar	243.263	199.481	43.782	174.545	68.718
Córdoba	394.697	353.534	41.163	219.508	175.189
Sucre	226.964	200.989	25.975	140.341	86.623
Santander	418.543	339.818	78.725	317.410	101.133
Total nacional	9.575.175	7.231.310	2.343.865	7.202.549	2.372.626

FUENTE: DANE.

Anexo 12. Alumnos matriculados: tres niveles básicos de educación, 2002

Secciones del país	2002				
	Total	Oficial	No oficial	Urbano	Rural
Antioquia	1.256.031	1.003.554	252.477	958.757	297.274
Atlántico	512.977	300.613	212.364	485.568	27.409
Bogotá	1.321.282	713.658	607.624	1.312.685	8.597
Bolívar	508.645	396.302	112.343	362.541	146.104
Cesar	253.586	210.990	42.596	182.097	71.489
Córdoba	423.584	384.757	38.827	239.356	184.228
Sucre	234.554	207.830	26.724	147.702	86.852
Santander	427.322	351.076	76.246	323.819	103.503
Total nacional	9.801.760	7.561.901	2.239.859	7.349.976	2.451.784

FUENTE: DANE.

Anexo 13. Resultado de los exámenes de Estado (pruebas del ICFES) en el Departamento de Córdoba y total nacional , 1994-1997 (promedio)

Pruebas de Estado, 1994									
Nivel de agregación	Biol.	Quim.	Fisica	Soc.	Ap. Ver.	Esp.	Ap. Mat.	Con. Mat.	Media
Total nacional	48,13	46,79	49,23	47,28	49,22	47,63	49,57	47,88	48,22
Córdoba	45,52	44,86	46,46	43,34	43,75	42,52	45,76	43,83	44,5
Pruebas de Estado, 1995									
Nivel de agregación	Biol.	Quim.	Fisica	Soc.	Ap. Ver.	Esp.	Ap. Mat.	Con. Mat.	Media
Total nacional	47,85	48,51	48,52	47,58	48,18	47,86	49,18	50,33	48,5
Córdoba	44,88	44,84	45,15	43,79	42,84	43,9	45,38	45,94	44,59
Pruebas de Estado, 1996									
Nivel de agregación	Biol.	Quim.	Fisica	Soc.	Ap. Ver.	Esp.	Ap. Mat.	Con. Mat.	Media
Total nacional	48,8	47,85	47,62	48,04	47,57	48,48	48,61	49,33	48,29
Córdoba	45,58	45,35	43,47	45,09	43,14	44,52	44,49	46,49	44,77
Pruebas de Estado, 1997									
Nivel de agregación	Biol.	Quim.	Fisica	Soc.	Ap. Ver.	Esp.	Ap. Mat.	Con. Mat.	Media
Total nacional	48,34	47,08	47,91	48,86	48,3	48,04	50,09	49,14	48,47
Córdoba	45,57	44,1	44,48	46,35	43,87	43,1	45,97	45,09	44,82

FUENTE: ICFES (1994-1997), "Características y clasificación de los planteles de educación media", Bogotá.

Anexo 14. Tasa de ocupación y desempleo en Colombia (En porcentaje y en miles), 2001-2004

Concepto	2001	2002	2003	2004
	Oct.-Dic.	Oct.-Dic.	Oct.-Dic.	Abril - Junio
% población en edad de trabajar	75,3	75,7	76,1	76,3
Tasa global de participación	63,3	62,2	63,0	60,5
Tasa de ocupación	54,5	52,8	54,8	52,0
Tasa de desempleo	13,8	15,1	13,1	14,1
T.D. abierto	12,7	13,9	12,0	12,8
T.D. oculto	1,2	1,2	1,1	1,4
Tasa de subempleo	35,2	33,6	33,0	32,6
Insuficiencia de horas	15,5	13,6	14,1	13,3
Empleo inadecuado por competencias	3,0	3,0	3,2	3,3
Empleo inadecuado por ingresos	28,2	27,0	26,4	27,0
Población total	41.976	42.685	43.406	43.770
Población en edad de trabajar	31.627	32.317	33.020	33.376
Población económicamente activa	20.004	20.094	20.814	20.199
Ocupados	17.241	17.066	18.093	17.344
Desocupados	2.763	3.028	2.721	2.855
Abiertos	2.532	2.784	2.500	2.580
Ocultos	231	244	221	274
Inactivos	11.622	12.223	12.206	13.177
Subempleados	7.043	6.745	6.864	6.583
Insuficiencia de horas	3.106	2.734	2.937	2.690
Empleo inadecuado por competencias	605	609	665	660
Empleo inadecuado por ingresos	5.634	5.433	5.492	5.456

FUENTE: DANE, Encuesta Continua de Hogares.

Anexo 15. Tasa de ocupación y desempleo en Montería (En porcentaje y en miles), 2000-2004

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004
	Oct - Dic.	Oct - Dic.	Oct - Dic.	Oct - Dic.	Abril - Junio
% población en edad de trabajar	76,7	76,9	77,3	77,6	77,9
Tasa global de participación	67,0	69,8	68,3	68,0	65,6
Tasa de ocupación	54,6	59,0	56,5	58,8	54,6
Tasa de desempleo	18,6	15,4	17,3	13,5	16,7
T.D. abierto	16,6	14,0	16,2	13,1	16,2
T.D. oculto	2,0	1,4	1,1	0,3	0,5
Tasa de subempleo	42,6	39,9	41,5	39,6	37,9
Insuficiencia de horas	21,5	19,3	18,0	15,4	10,6
Empleo inadecuado por competencias	2,8	2,5	3,3	2,4	1,7
Empleo inadecuado por ingresos	33,8	30,6	32,4	33,0	33,5
Población total	254	257	261	266	267
Población en edad de trabajar	195	198	202	206	208
Población económicamente activa	131	138	138	140	137
Ocupados	106	117	114	121	114
Desocupados	24	21	24	19	23
Abiertos	22	19	22	18	22
Ocultos	3	2	2	0	1
Inactivos	64	60	64	66	72
Subempleados	56	55	57	56	52
Insuficiencia de horas	28	27	25	22	14
Empleo inadecuado por competencias	4	3	5	3	2
Empleo inadecuado por ingresos	44	42	45	46	46

FUENTE: DANE, Encuesta Continua de Hogares.

Anexo 16. Departamento de Córdoba: asignación de transferencias, 1994-2002
(Millones de pesos de 2002)

Municipio	Resg.			Propósito general					Total	Total transf.
	Educación	Salud	Indig.	L.D.	Agua potab.	Deporte	Cultura	L.I.		
Montería	48.120	44.238	0	19.939	30.875	4.707	2.990	31.861	90.372	182.730
Ayapel	12.836	12.655	0	7.853	8.097	1.236	782	8.372	26.340	51.831
Buenavista	5.201	4.623	0	4.608	3.226	492	312	3.340	11.978	21.802
Canalete	5.556	4.690	0	4.708	3.390	518	327	3.520	12.463	22.709
Cereté	16.466	15.669	0	8.670	10.181	1.545	994	10.445	31.836	63.971
Chimá	4.194	3.794	0	3.834	2.710	414	262	2.811	10.031	18.019
Chinú	10.020	8.994	0	8.305	6.043	920	587	6.239	22.094	41.108
Ciénaga de Oro	10.851	9.147	0	8.502	6.974	1.063	676	7.188	24.403	44.401
Cotorra	3.562	3.392	0	2.428	2.323	357	221	2.451	7.779	14.733
La Apartada	3.145	2.575	0	2.124	2.039	315	192	2.168	6.838	12.558
Lorica	23.624	23.957	0	13.241	15.583	2.374	1.510	16.065	48.774	96.355
Los Córdoba	4.743	3.773	0	4.169	2.999	458	289	3.117	11.032	19.548
Momil	4.268	3.662	0	3.875	2.766	422	267	2.873	10.203	18.133
Montelíbano	14.405	12.186	0	9.999	8.509	1.299	821	8.843	29.471	56.062
Moñitos	6.889	5.481	0	5.582	4.023	614	389	4.177	14.784	27.154
Planeta Rica	14.367	13.216	0	7.479	8.726	1.324	853	8.942	27.324	54.907
Pueblo Nuevo	7.484	6.938	0	6.308	4.465	680	433	4.613	16.499	30.921
Puerto Escondido	5.254	4.392	0	4.530	3.199	488	309	3.320	11.845	21.491
Puerto Libertador	6.389	5.972	200	5.700	4.069	623	391	4.246	15.029	27.590
Purísima	4.410	4.066	0	4.010	2.967	454	285	3.094	10.811	19.287
Sahagún	22.246	21.699	0	10.681	14.093	2.151	1.361	14.574	42.860	86.805
San Andrés de S.	15.032	14.019	16.456	9.773	9.139	1.389	890	9.404	30.595	76.102
San Antero	7.529	5.482	0	5.791	4.145	636	396	4.354	15.321	28.332
San Bernardo del Viento	8.312	7.565	0	7.335	5.081	774	493	5.248	18.931	34.808
San Carlos	6.243	5.188	0	5.700	3.924	598	381	4.055	14.658	26.089
San Pelayo	9.113	8.823	0	8.914	5.995	911	584	6.170	22.575	40.511
Tierralta	18.521	17.456	974	9.687	11.249	1.712	1.093	11.568	35.308	72.259
Valencia	7.951	7.644	0	7.204	4.971	758	482	5.143	18.557	34.152
Dpto. de Córdoba	1.152.207	374.975	0	0	0	0	0	0	0	1.527.182
Total Departamento	1.458.938	656.271	17.630	200.949	191.761	29.232	18.570	198.201	638.711	2.771.550

FUENTE: DNP (2003), "Córdoba. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006", *Boletín de Audiencias Públicas*, Bogotá., p. 18.

Anexo 17. Departamento de Córdoba: regalías municipales de hidrocarburos
(Miles de pesos corrientes)

MUNICIPIO // AÑO	1998	1999	2000	2002	IX-2003
San Antero	175.245	488.285	36.393.518	11.637.882	9.694.631
San Bernardo	175.245	488.285	1.140.399		
Moñitos	175.245	488.285	1.140.399		
Puerto Escondido	175.245	488.285	1.140.399		
Los Córdoba	175.245	488.285	1.140.399		
Canalete	118.087	332.922	724.976		
Montería	118.087	332.922	724.976		
Valencia	118.087	332.922	724.976		
Tierralta	118.087	332.922	724.976		
Chimá	118.087	332.922	724.976		
Puerto Libertador	118.087	332.922	724.976		
Ayapel	118.087	332.922	724.976		
Buenavista	118.087	332.922	724.976		
Planeta Rica	118.087	332.922	724.976		
Pueblo Nuevo	118.087	332.922	724.976		
San Carlos	118.087	332.922	724.976		
Ciénaga de Oro	118.087	332.922	724.976		
Sahagún	118.087	332.922	724.976		
Cereté	118.087	332.922	724.976		
San Pelayo	118.087	332.922	724.976		
Purísima	118.087	332.922	724.976		
Chinú	118.087	332.922	724.976		
San Andrés de Sotavento	118.087	332.922	724.976		
Momil	118.087	332.922	724.976		
Lorica	118.087	332.922	724.976		
La Apartada	118.087	332.922	724.976		
Cotorra	118.087	332.922	724.976		
Total municipios	3.474.141	9.765.706	56.904.580		

FUENTE: DNP.

Bibliografía

- ABELLO VIVES, ALBERTO Y GIAIMO, SILVANA, Compiladores, *Poblamiento y ciudades del Caribe colombiano*, Bogotá, Observatorio del Caribe Colombiano, 2000.
- Anaya Narváez, Alfredo, “La economía del Departamento de Córdoba. Una visión prospectiva”, Montería, documento inédito, 2002.
- BANCO DE LA REPÚBLICA, Serie de fianzas públicas del Banco de la República (1990-2002), Medellín.
- BANCO DE LA REPÚBLICA, *Revista del Banco de la República*, N° 910, Bogotá, 2003.
- BANCO MUNDIAL, “Colombia: una política de tierras en transición”, *Documentos CEDE*, N° 29, Bogotá, Universidad de los Andes, 2004.
- BLOMSTRÖM, MAGNUS, “América Latina desde una perspectiva nórdica”, en Weine Karlsson, Ake Magnusson y Carlos Vidales (editores), *Suecia – Latinoamérica. Relaciones y cooperación*, Instituto de Estudios Latinoamericanos – LAIS, Universidad de Estocolmo, Monografías N° 24, Estocolmo, 1992.
- BONET MORÓN, JAIME, “La agricultura del Caribe colombiano, 1990-1998”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 12, Cartagena, Banco de la República, 1999.
- CARRASQUILLA, ALBERTO, JUAN BENAVIDES, JUAN GONZALO ZAPATA, ANDRÉS VELASCO, *Impacto de las regalías en la inversión de las entidades territoriales*, Bogotá, Fedesarrollo, 2000.
- CERRO MATOSO S.A., “Evaluación de los impactos socioeconómicos del Complejo Minero Industrial de Ferroníquel de Cerro Matoso S.A. 1980-2003 / 2004-2020”, Bogotá, 2003.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, “Evaluación de la política social 2003”, Bogotá, 2004.
- CORPOEDUCACIÓN, *Situación de la educación básica, media y superior en Colombia*, Bogotá, 2001.
- CORPOICA, “Actividad agropecuaria en la Costa Caribe. Tenencia de la tierra y producción en Córdoba, 2003”, Víctor Negrete, *Desarrollo y fortalecimiento de la actividad empresarial en Montería*, Montería, Corporación Universitaria de Sinú, 2004.
- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS, “Control de inundaciones, erosión y prevención de desastres. Cuenca del río Sinú. Obras de emergencia”, documento técnico, Montería, 1993.
- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS, “Plan de gestión ambiental regional 2002-2012”, Montería, CVS Impresores, 2000.
- CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE COLOMBIA – CODESCOL, “Córdoba nuevo milenio”, Montería, 2003.
- CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA MOJANA Y EL SAN JORGE – CORPOMOJANA, MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE, “Plan de manejo ambiental de los humedales asociados al bajo río San Jorge en los municipios de Caimito, San Benito Abad y San Marcos, Sucre”, Sincelejo, 2000.
- DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA – Comité Regional de Emergencia, “Control de inundaciones cuenca del río Sinú”, documento técnico, Montería, 1990.
- DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA, “Plan de Desarrollo de Córdoba 1998-2000 (Córdoba unido para la competitividad)”, Montería, 1998.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE, *Cuentas regionales*, varios años, Bogotá.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA – DANE, “Encuesta Anual Manufacturera – 1999”, Bogotá, 2000.

- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN - DNP, “Plan Maestro de Desarrollo Integral de la Cuenca Hidrográfica del Río Sinú”, Convenio CVS-BID, documento técnico, Bogotá, 1980.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN - DNP, “Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1998”, Bogotá, TM Editores – DNP – PNUD, 1999.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN - DNP, “Indicadores de desempeño fiscal de los municipios, vigencias 2000, 2001 y 2002, organizado por departamentos”, anexo 3, información electrónica.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN – Conpes Social, “Distribución del Sistema General de Participaciones Vigencia 2002”, Bogotá, 2002.
- DÍAZ DÍAZ, FERNANDO, *Letras e historia del Bajo Sinú*, Montería, Universidad de Córdoba, 1998.
- ECHAVARRÍA, JUAN JOSÉ, ISRAEL FAINBOIM, LUIS ALBERTO ZULETA “Economías regionales en crisis: el caso del Valle del Cauca”, *Cuadernos de Fedesarrollo*, N° 11, Bogotá, 2003.
- ECHAVEERRY, JUAN CARLOS, “Economía de Estado en situaciones de emergencia”, Bogotá, DNP-Presentaciones, 2001.
- EL HERALDO, Barranquilla, jueves 27 de julio de 2000, edición digital N° 216.
- EL TIEMPO - *Tiempo Caribe*, Bogotá, 13 de octubre de 2004.
- EMPRESA MULTIPROPÓSITO DE URRÁ (www.urra.com.co).
- EXBRAYAT, JAIME, “Departamento de Córdoba: compendio de geografía e historia”, Medellín, 1961.
- EXBRAYAT, JAIME, *Historia de Montería*, Montería, Domus Libris, 1996.
- FALS BORDA, ORLANDO, *Historia doble de la Costa – Retorno a la tierra*, Vol. 4, Bogotá, Carlos Valencia editores, 1986.
- FEDERACIÓN COLOMBIANA DE GANADEROS – FEDEGAN, *La ganadería bovina en Colombia, 2001-2002*, Bogotá, 2002.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, “Estadísticas financieras internacionales”, Washington, D.C, 1997.
- FRANCO REYES, SANTIAGO, “Las subastas, instrumento de modernización de la ganadería”, disponible en Internet y tomado de *Notigan*, 2002.
- GALVIS, LUIS ARMANDO, “¿Qué determina la productividad agrícola departamental en Colombia?”, Adolfo Meisel (editor), *Regiones, ciudades y crecimiento económico en Colombia*, Banco de la República, Cartagena, 2001.
- GARCÍA ARAGÓN, CARLOS, “Valledupar, ciudad entre ciudades”, en: Alberto Abello y Silvana Gaiamo - compiladores, *Poblamiento y ciudades del Caribe colombiano*, Bogotá, Observatorio del Caribe Colombiano, 2000.
- GAVIRIA, ALEJANDRO, *Los que suben y los que bajan. Educación y movilidad social en Colombia*, Bogotá, Fedesarrollo, Alfaomega Colombiana S.A., 2002.
- GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA, “Córdoba estadísticas 93”, Montería, s.f.
- GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA, Secretaría de Desarrollo Económico y Agroindustrial, “Consenso Departamental”, Montería, 2003.
- GOBERNACIÓN DE CÓRDOBA-DANE, “Anuario estadístico de Córdoba 1999-2000”, Montería, 2000.
- HAGLAND, JAN, “La aventura noruega del petróleo y el gas natural”, Dirección General de Petróleo, Real Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega, Oslo, publicación electrónica, 2000.
- HAVENS, EUGENE, et al., *Cereté un área de latifundio (Estudio económico y social)*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1965.

- ICFES, Información electrónica sobre las pruebas de Estado.
- JARAMILLO, CARLOS FELIPE, “La agricultura colombiana en la década del noventa”, *Revista de Economía de la Universidad del Rosario*, N° 939, Bogotá, 1998.
- JARAMILLO URIBE, JAIME, “La economía del virreinato (1740-1810)”; en: José Antonio Ocampo (compilador), *Historia económica de Colombia*, Bogotá, TM Editores-Fedesarrollo, 2000.
- KARLSSON, WEINE, AKE MAGNUSSON Y CARLOS VIDALES - Editores, *Suecia – Latinoamérica. Relaciones y cooperación*, Instituto de Estudios Latinoamericanos – LAIS, Universidad de Estocolmo, Monografías N° 24, Estocolmo, 1992.
- MARTÍNEZ COVALEDA, HÉCTOR, *Tendencias de la producción y consumo de carnes en el mundo y en Colombia (1961-2001)*, Bogotá, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Observatorio de Agro cadenas Colombia, 2002.
- MARTÍNEZ COVALEDA, HÉCTOR Y CAMILO BARRIOS URRUTIA, “Características y estructura de la cadena de algodón en Colombia”, *Documento de Trabajo*, N° 6, Observatorio Agro cadenas Colombia, Bogotá, versión electrónica, 2004.
- MELO, JORGE ORLANDO, “Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899)”, en: José Antonio Ocampo (compilador), *Historia económica de Colombia*, Bogotá, TM Editores-Fedesarrollo, 2000.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, “Informe Municipio de Montería, 31 de diciembre de 2002”, información electrónica, 2003.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, “Informe sobre la viabilidad fiscal de los departamentos. Vigencia 2003”, Bogotá, versión electrónica, 2004.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, “Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006”, Bogotá, 2002.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA-UPME, “Estadísticas minero Energéticas 1991-2002”, Bogotá, 2003.
- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA-UPME, “Estadísticas minero Energéticas 1991-2002”, Bogotá, 2003.
- MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL, información electrónica.
- MOLANO, JOAQUÍN - Editor, *Las regiones tropicales americanas: visión geográfica de James J. Parsons*, Bogotá, Fondo FEN Colombia, 1992.
- NEGRETE, VÍCTOR, *Montelíbano, pasado y presente*, Montería, Fundación del Caribe, 1981.
- NEGRETE, VÍCTOR - Editor, “En busca del desarrollo. Memorias del Foro Córdoba 40”, Montería, Academia de Historia de Córdoba, Corporación Centro de Estudios del Caribe, 1990.
- NEGRETE, VÍCTOR Y PÉREZ, SANDRA, “En busca del desarrollo. ¿Qué hacer con la economía campesina de Córdoba”, Montería, 1993.
- NIETO, ANA MILENA Y NORIELCA REDONDO, “Economía del ferroníquel: historia, contribución social y determinantes de sus exportaciones en el período 1982-1998”, Tesis de grado, Programa de Economía, Corporación Universitaria Tecnológica de Bolívar, Cartagena, 2001.
- PARSONS, JAMES J., “Some notes on the Geography of the Sinu Valley of Colombia”, Berkeley, California, 1951.
- PARSONS, JAMES J., “Los campos de cultivos pre-hispánicos del Bajo San Jorge”, *Cuadernos de Historia Social y Económica*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Historia, 1973.
- PARSONS, JAMES J., “El poblamiento del valle del Sinú en Colombia”, en Joaquín Molano (editor), *Las regiones tropicales americanas: visión geográfica de James J. Parsons*, Bogotá, Fondo FEN Colombia, 1992.
- PIEDRA LEIVA, ALBERTO, “Así es Córdoba – Versión 1999”, Montería, Universidad de Córdoba, Policía de Córdoba, 1998.

- PLAZAS, CLEMENCIA, ANA MARÍA FALCHETTI, JUANITA SAENZ SAMPER, SONIA ARCHIVA, “La sociedad hidráulica Zenú. Estudio arqueológico de 2000 años de historia en las Llanuras del caribe colombiano”, Bogotá, Museo del Oro – Banco de la República, 1993.
- PORTAFOLIO, Diario Económico, Bogotá, 13 de octubre de 2004.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, Casa de Nariño, “El sombrero vultiao ahora es símbolo cultural de la Nación”, Información electrónica, 10 de septiembre de 2004.
- SEMANA, “Artesanos a la cabeza”, Edición N° 1171, octubre 9 de 2004.
- STRIFFLER, LUIS, *El Alto Sinú. Historia del primer establecimiento para extracción de oro en 1844*, Barranquilla, Ediciones Gobernación del Atlántico, 1990.
- SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, *SuperCifras en m³*, Revista N° 6, “Acueducto, Alcantarillado y Aseo 1998-2001”, Bogotá, 2002.
- UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA, “Evaluación ex - post Plan Maestro de Desarrollo Integral de la cuenca del Río Sinú”, Montería, Convenio Universidad de Córdoba-CVS, Informe técnico, 2002.
- VIANA RUBIO, EDGAR Y MARÍA CONSUELO CORREA, “Colombia, economía y sector minero”, Minercol, Bogotá, 2000.
- VILORIA DE LA HOZ, JOAQUÍN, “Cereté: municipio agrícola del Sinú”, *Documento de Trabajo sobre economía Regional*, N° 26, Cartagena, Banco de la República, 2002.
- VILORIA DE LA HOZ, JOAQUÍN, “Educación primaria en Cartagena: análisis de cobertura, costos y eficiencia”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 33, Cartagena, Banco de la República, p. 28, 2002.
- VILORIA DE LA HOZ, JOAQUÍN, “Riqueza y despilfarro: la paradoja de las regalías en Barrancas y Tolú”, *Revista del Banco de la República*, N° 910, Bogotá, 2003.
- VILORIA DE LA HOZ, JOAQUÍN, “Economía del carbón en el Caribe colombiano”, en A. Meisel (editor), *Experiencias exportadoras del caribe colombiano*, Bogotá, Banco de la República, 2002.
- VILORIA DE LA HOZ, JOAQUÍN, “La economía ganadera en el Departamento de Córdoba”, *Documentos de Trabajo sobre Economía Regional*, N° 43, Cartagena, Banco de la República, 2004.
- YERGIN, DANIEL, *La historia del petróleo. La lucha voraz por el dinero y el poder desde 1853 hasta la Guerra del Golfo*, Buenos Aires, Javier Vergara editor, 1992.