

**COMPORTAMIENTO Y MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL
MUNICIPIO DE TUMACO (N) DURANTE EL PERIODO 2004-2011**

DELLYS LEONORA VERGARA MOLANO

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
PASTO
2014**

**COMPORTAMIENTO Y MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL
MUNICIPIO DE TUMACO (N) DURANTE EL PERIODO 2004-2011**

DELLYS LEONORA VERGARA MOLANO

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de
Economista**

**Asesor de proyecto:
EDWARD ALEXANDER OCHOA NARVÁEZ**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMÍA
PASTO
2014**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

“La Universidad de Nariño no se hace responsable por las opiniones o resultados obtenidos en el presente trabajo y para su publicación priman las normas sobre el derecho de autor”.

Acuerdo 1. Artículo 324. Octubre 11 de 1966. Emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación

Firma del presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Diciembre de 2013

AGRADECIMIENTOS

A mis amigas: a todos a los que me alentaron siempre, a los que fuera de mi familia sanguínea se convirtieron en parte importante de mi vida y siempre tuvieron un gesto de comprensión y apoyo para mi persona, que comprendieron tantos momentos no compartidos a causa de mis estudios. Nombrarlos uno a uno sería muy difícil y un tanto injusto no quisiera omitir a ninguno y por ello no los nombrare uno a uno.

A la Universidad de Nariño por abrir sus puertas a mi formación como profesional, por estar presente en donde se necesita ella.

A mis catedráticos: licenciados, ingenieros, doctores todos y cada uno de los que durante los años que estude en la universidad compartieron de su conocimiento, que tuvieron la paciencia para poder compartir su conocimiento y experiencia. Gracias totales a cada uno de ustedes.

A todas y cada una de las personas que de alguna u otra manera, contribuyeron a que lograra esta meta que me propuse en la vida, y que me ha permitido crecer intelectualmente como persona y como ser humano.

DEDICATORIA

A Dios: por ser el creador de la vida, y quien me ha dotado de capacidad, aptitudes, inteligencia y perseverancia para lograr este tan importante título. Por siempre resguardarme y guiar mis pasos. Para Dios toda la honra y gloria.

Dedico este trabajo de grado, culminado con mucho esfuerzo pero también con mucho amor, especialmente a mis padres que aunque no están en el mundo terrenal siento que siempre me acompañan y sé, que donde se encuentren están orgullosos de su hija.

RESUMEN

A nivel nacional se han adelantado algunos estudios que corroboran las correlaciones entre Política Fiscal, Renta Percápita y Bienestar Económico, pero a nivel de Nariño y de su Costa Pacífica, las investigaciones son escasas. Resulta importante entonces, el estudio de la política fiscal llevada a cabo en el municipio de Tumaco, vía finanzas públicas, a fin de contribuir en la identificación de elementos que de una u otra manera expliquen las condiciones de atraso en que se encuentra este municipio, y sirva de referentes a autoridades locales, departamentales y nacionales en la búsqueda de soluciones más expeditas.

ABSTRACT

A Nivel nacional sí de han adelantado algunos Estudios Que corroboran las correlaciones Entre Política Fiscal, Renta per capita y Bienestar Económico, Pero un Nivel de Nariño y de do Costa Pacífica, Las escasas hijo Investigaciones. RESULTA Importante ENTONCES, El Estudio de la Política fiscal llevada a cabo en el municipio de Tumaco, Finanzas Públicas Vía, una aleta de contribuir en la identificacion de Elementos Que De Una u Otra Manera expliquen las Condiciones de atraso en Que se ENCUENTRA Este municipio, y sirva de Referentes un Autoridades locales, departamentales y Nacionales en la búsqueda de soluciones Más expeditas.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	15
1. EL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.....	17
1.1 TEMA	17
1.2 TÍTULO	17
1.3 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	17
1.4 DESCRIPCION DEL PROBLEMA.....	17
1.5 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	17
1.6 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	17
1.7 JUSTIFICACIÓN	18
1.8 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	19
1.8.1 Objetivo General:	19
1.8.2 Objetivos Específicos	19
1.9 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	19
1.9.1 Espacial.....	19
1.9.2 Temporal.....	19
1.9.3 De contenido	19
1.10 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	20
1.10.1 Población y muestra.....	20
1.11 MARCO TEÓRICO.....	21
1.12 MARCO CONCEPTUAL	28
2. SITUACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DEL MUNICIPIO DE TUMACO ...	32
2.1 CONTEXTO GENERAL	32
2.2 PRINCIPALES INDICADORES SOCIALES.....	37
2.2.1 Análisis Demográfico.....	37
2.2.2 Servicios Públicos Domiciliarios.....	38
2.2.3 Salud.....	38
2.2.4 Educación.	42

2.2.5	Vivienda y Desarrollo Urbano.....	43
2.3	PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICO PRODUCTIVAS	44
3.	EVOLUCIÓN Y DESEMPEÑO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES TUMACO 2004 – 2011.....	50
3.1	EJECUCIÓN HISTÓRICA DE INGRESOS 2004 – 2011	50
3.2	EJECUCIÓN HISTÓRICA DE GASTOS 2004 – 2011	54
3.3	DÉFICIT FISCAL TUMACO 2004 – 2011	56
3.4	DESEMPEÑO FISCAL TUMACO 2004 – 2011	58
3.5	ÍNDICE DESEMPEÑO INTEGRAL TUMACO 2004 – 2011	62
3.6	ÍNDICE DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA	68
4.	ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL COMPORTAMIENTO Y MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE TUMACO	71
	CONCLUSIONES	75
	RECOMENDACIONES.....	77
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	79
	ANEXOS.....	81

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Mapa del Municipio de Tumaco dentro del Contexto Departamental y Nacional	32
Figura 2. División Política Administrativa de Tumaco	33
Figura 3. Mapa de Usos de Suelo en el Municipio de Tumaco	35
Figura 4. Casco Urbano de Tumaco	36
Figura 5. Evolución de ingresos totales Tumaco 2004 – 2011.....	51
Figura 6. Estructura de Ingresos Municipio de Tumaco 2004 – 2011	52
Figura 7. Estructura por Grupos de Ingresos Tumaco 2004 – 2011	53
Figura 8. Evolución de gastos totales Tumaco 2004 – 2011.....	55
Figura 9. Estructura de Gastos Municipio de Tumaco 2004 – 2010	55
Figura 10. Estructura del déficit Tumaco 2004 – 2011.....	58
Figura 11. Índice de Desempeño Fiscal Tumaco 2004 – 2011	62
Figura 12. Componentes de la metodología medición del desempeño integral municipal.....	63
Figura 13. Índice de Desempeño Integral Tumaco 2005 – 2011	67
Figura 14. Índice de Gestión Administrativa y Financiera Tumaco 2005 – 2011 ..	69
Figura 15. Estrategias desde el punto de vista de la población	73
Figura 16. Estrategias desde el punto de vista de los funcionarios	74

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Tipo de Tenencia de la Tierra en Tumaco	34
Cuadro 2. Usos del Suelo en Tumaco.....	34
Cuadro 3. Condiciones Sociales de la Población de Tumaco 2.005	38
Cuadro 4. Cobertura de Servicios Públicos Básicos	38
Cuadro 5. Cubrimiento en Salud Subsidiada y Contributiva 2011	39
Cuadro 6. Causas de Morbilidad en el Municipio de Tumaco 2009	40
Cuadro 7. Causas de Muerte en el Municipio de Tumaco Año 2009	41
Cuadro 8. Indicadores de Educación Comparativos.....	42
Cuadro 9. Áreas Estimadas de Cultivos en el Municipio de Tumaco años 2007 – 2011	44
Cuadro 10. Número de Hectáreas Renovadas y Entidades encargadas	45
Cuadro 11. Zonas de nuevo cultivo de cacao	46
Cuadro 12. Comportamiento de la Producción Cacaotera Toneladas Años 2003 – 20011	46
Cuadro 13. Ejecución de Ingreso Tumaco 2004 – 2010 (\$ Millones)	51
Cuadro 14. Ingresos Tumaco 2004 - 2011 a precios constantes de 2004 (\$miles).....	53
Cuadro 15. Ejecución de GastosTumaco 2004 – 2011 (\$ Millones).....	54
Cuadro 16. Gastos Tumaco 2004 - 2011 a precios constantes de 2004 (\$miles).....	56
Cuadro 17. Déficit Fiscal Tumaco 2004 – 2011.....	57
Cuadro 18. Déficit fiscal Tumaco 2004-2011 a precio constantes de 2004 (\$miles).....	58
Cuadro 19. Rangos de interpretación del componente de desempeño fiscal.....	60
Cuadro 20. Desempeño Fiscal Tumaco 2.004 – 2.011	61
Cuadro 21. Rangos de calificación desempeño integral municipal	64
Cuadro 22. Índice de Desempeño Integral Tumaco 2005 – 2011	66

Cuadro 23.	Rangos de interpretación del componente de gestión	68
Cuadro 24.	Índice de Gestión Administrativa y Financiera Tumaco 2005 – 2011	69
Cuadro 25.	Descripción Estrategias de la población	71
Cuadro 26.	Descripción Estrategias de los funcionarios	74

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
ANEXO A. FORMATO DE ENTREVISTA.....	82
ANEXO B. FORMATO DE ENCUESTA.....	85

INTRODUCCIÓN

El comportamiento general y el manejo de las Finanzas Públicas, es una temática de estudio de la Política Fiscal, que a su vez es una vertiente de la Macroeconomía la cual es de mucha importancia para el desarrollo armónico de un municipio, viéndose reflejado en el mismo municipio y por su puesto en los habitantes del mismo.

Es de mucho interés identificar el manejo de las finanzas públicas del municipio de Tumaco ya que se evidencia su deficiente comportamiento y manejo, el cual se deja notar en las deficientes condiciones de infraestructura básica, educación y salud en el municipio, que en conjunto reflejan la realidad de los elevados niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Miseria y Servicios Inadecuados que allí persisten. Así mismo, contribuye a su alto nivel de desempleo, baja productividad y de crecimiento económico. Este manejo, es referido al uso de los dineros públicos en el municipio, reflejados en los indicadores de desempeño fiscal y municipal establecidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

“Uno de los determinantes del bienestar económico y de los niveles de renta per cápita de una economía es la política fiscal. El tamaño del sector público, las distintas funciones del gasto público y la estructura fiscal a través de la cual se financia el sector público influyen en las decisiones económicas y en la actuación de los agentes privados”¹. Por esta razón, desde hace algunos años los efectos de la política fiscal sobre el crecimiento a largo plazo ha recibido una especial atención en la literatura sobre crecimiento económico, tanto en el terreno teórico como empírico, en particular desde mediados de los años ochenta con el florecimiento de nuevas teorías de crecimiento endógeno.

En este contexto aunque el municipio de Tumaco (N) se encuentra en una situación ventajosa respecto al promedio de la Costa Pacífica Nariñense, la situación se empeora cuando se le compara con el promedio departamental y nacional. Por ejemplo, el índice de condiciones de vida (ICV) para el municipio en el 2005 se encuentra 20 puntos por debajo del promedio nacional, y su índice de NBI casi duplica al promedio también nacional. Esto es evidencia de las deficientes condiciones de vida en las que se encuentran los habitantes del municipio, explicada en buena medida por el problema que aquí se aborda.

Así, mediante este estudio se busca analizar, cuál ha sido el comportamiento y manejo de las finanzas públicas del municipio de Tumaco, durante los periodos 2004-2011; para lo cual se identificaran primero que todo, las principales características económicas y sociales del municipio, además conocer su

¹SMITH, Adam. La Riqueza de las Naciones. Madrid, España: Alianza, 2001., p. 150.

desempeño fiscal, administrativo y financiero y, por ultimo brindar estrategias que se puedan adoptar con el fin de mejorar el comportamiento de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco.

Este estudio cuenta con IV capítulos; donde el primero contiene todo lo concerniente al proyecto de investigación: justificaciones, objetivos, descripciones del mismo entre otros, un segundo capítulo en donde se encuentra la situación social y económica del municipio de Tumaco; el tercer capítulo describe la evolución y desempeño de las finanzas públicas del municipio, y por último el cuarto capítulo en donde se encuentra algunas estrategias para el mejoramiento del tema aquí tratado en el municipio de Tumaco.

1. EL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

1.1 TEMA

Finanzas Públicas: El comportamiento general y manejo de las Finanzas Públicas, es una temática de estudio de la Política Fiscal, que a su vez es una vertiente de la Macroeconomía.

1.2 TÍTULO

COMPORTAMIENTO Y MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE TUMACO (N) DURANTE EL PERIODO 2004-2011

1.3 EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El problema del que se ocupa esta investigación, es el deficiente comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004 – 2011.

1.4 DESCRIPCION DEL PROBLEMA

El deficiente comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N), se evidencia en los reportes anuales que Planeación Nacional genera, ocupando lugares poco decorosos en el ranking nacional y departamental. Así mismo, se deja notar en las deficientes condiciones de infraestructura básica, educación y salud en el municipio, que en conjunto reflejan la realidad de los elevados niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Miseria y Servicios Inadecuados que allí persisten. Así mismo, contribuye a su alto nivel de desempleo, baja productividad y de crecimiento económico.

1.5 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuál ha sido el comportamiento y manejo de las Finanzas Públicas en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004 – 2011?

1.6 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- ✓ ¿Cuáles son las principales características económicas y sociales del municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004 – 2011?

- ✓ Cuáles son los principales indicadores sobre el desenvolvimiento de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N)?
- ✓ ¿Cuál ha sido el desempeño fiscal, administrativo y financiero del municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004 – 2011?
- ✓ ¿Qué estrategias se pueden adoptar a fin de mejorar el comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N)?

1.7 JUSTIFICACIÓN

Las decisiones sobre Gasto Público influyen de manera sustancial sobre las decisiones económicas y el actuar de los agentes privados, por esta razón, desde hace algunos años los efectos de la política fiscal sobre el crecimiento a largo plazo ha recibido una especial atención en la literatura sobre crecimiento económico, tanto en el terreno teórico como empírico, en particular desde mediados de los años ochenta con el florecimiento de nuevas teorías de crecimiento endógeno.

A nivel nacional se han adelantado algunos estudios que corroboran las correlaciones entre Política Fiscal, Renta Percápita y Bienestar Económico, pero a nivel de Nariño y de su Costa Pacífica, las investigaciones son escasas. Resulta importante entonces, el estudio de la política fiscal llevada a cabo en el municipio de Tumaco, vía finanzas públicas, a fin de contribuir en la identificación de elementos que de una u otra manera expliquen las condiciones de atraso en que se encuentra este municipio, y sirva de referentes a autoridades locales, departamentales y nacionales en la búsqueda de soluciones más expeditas.

Aunque sin duda queda mucho por escribir de los efectos de la política fiscal sobre el crecimiento económico pueden extraerse algunas lecciones muy interesantes de la literatura existente. En primer lugar, la política fiscal no parece afectar de forma permanente las tasas de crecimiento de la renta per cápita sino de forma transitoria, por lo que sólo tiene efectos importantes sobre el nivel de renta a largo plazo. Estos efectos no son despreciables ni a corto ni a largo plazo. En segundo lugar, tanto los resultados teóricos como empíricos indican que la composición de los ingresos y gastos públicos son tan importantes como el tamaño del sector público.

Al adentrarse en el estudio del comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco y aportar a su mejoramiento, se estará contribuyendo en la reducción de la ineficiencia de las obras contratadas, ampliar la infraestructura física y de servicios básicos, mejorar la calidad en educación y salud, y con ello la productividad, el empleo y las condiciones sociales en el municipio.

1.8 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.8.1 Objetivo General:

Determinar el comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004-2011.

1.8.2 Objetivos Específicos

- ✓ Caracterizar la situación económica y social de la población en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004 – 2011
- ✓ Analizar los principales indicadores sobre el desenvolvimiento de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N), tales como ingresos, gastos, deuda e inversión.
- ✓ Analizar los principales indicadores de gestión fiscal, administrativa y financiera en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004 – 2011
- ✓ Formular estrategias que permitan un mejoramiento en el comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N).

1.9 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1.9.1 Espacial. El espacio geográfico en el que se piensa desarrollar la investigación es el Municipio de Tumaco, Departamento de Nariño. Se hará énfasis, para efectos metodológicos y prácticos, solo del casco urbano del municipio.

1.9.2 Temporal. La investigación enfatizará sobre información estadística, financiera y socioeconómica del período 2004-2011

1.9.3 De contenido. La investigación hará énfasis sobre los temas de finanzas públicas, evaluación de desempeño fiscal y administrativa, condiciones sociales y económicas del municipio.

1.10 ASPECTOS METODOLÓGICOS

La presente investigación utilizó el método Lógico Formal y principalmente sus elementos deductivo, analítico e histórico. En este mismo sentido se trató de un estudio descriptivo en la medida en que hizo una identificación de la situación actual, para luego proponer, con participación de la comunidad a través de encuestas las acciones que busquen un mejoramiento del fenómeno estudiado.

1.10.1 Población y muestra. La población sobre las estadísticas sociales y económicas correspondió al total de los habitantes del Municipio de Tumaco (N) pero la población tenida en cuenta para la aplicación de las entrevistas fue la de los jefes de despacho de la administración central que correspondieron a un total de quince (15). Para el caso de la aplicación de las encuestas se tuvo como población objetivo a los habitantes del casco urbano mayores de 18 años que totalizan para el 2013 según proyecciones del DANE 39.350 personas. De esta población se tomará una muestra equivalente a 150 personas según resultados de la siguiente fórmula estadística:

$$n = \frac{N * Z^2 * P * Q}{E^2 * (N - 1) + Z^2 * P * Q} = \frac{39.350 * (1.96)^2 * 0.5 * 0.5}{(0.08)^2 * (39.350 - 1) + (1.96)^2 * 0.5 * 0.5} = 150$$

Dónde: n= Tamaño de muestra N= Población año 2.013
 Z²= Nivel de significancia 95% P y Q = Probabilidades de
 E²= Margen de Error Acierto y Error

Para recoger la información primaria de la presente investigación se acudió a técnicas como la: observación directa, la entrevista y la encuesta.

Observación Directa. Una de las técnicas que merece gran atención e importancia dentro del proceso investigativo en lo que a recolección de información se refiere es la observación. Es un acto consciente que pone al investigador en estado de alerta y atención para crear una imagen realista y fiel de las personas o grupos sujetos de investigación, a través de estas técnicas se puede comprobar directamente situaciones, comportamientos, actitudes, formas de vida, costumbres, valores, sucesos, fortalezas, debilidades, y un sin número de relaciones propias de ellos. La observación se realiza a las condiciones generales que presenta el municipio en materia de inversión social.

Entrevistas. Este también es un instrumento que tiene como objeto recoger información acerca de un objeto, sea este individual o grupal respecto a su asunto de interés. Las funciones de las entrevistas son entre otras obtener información sistemática y ordenada, dar información sobre métodos y técnicas, motivos, influir, nunca manipular. Las entrevistas pueden ser utilizadas como instrumento de

diagnóstico, como instrumento de seguimiento, como instrumento de toda información a las preguntas que en ella se utiliza, puede ser abierta, cuando se trata de obtener una información amplia, cualitativa, valorativa o cerrada cuando la información es precisa, cerrada o exacta.

La entrevista tiene como característica importante los ambientes calidez, de relación interpersonal, sin perder el fin específico que ella pretende. Las entrevistas van dirigidas a funcionarios de la administración municipal. La información que se obtendrá es sobre la problemática que afronta el municipio en torno a las finanzas públicas y sus posibilidades de mejoramiento. (Ver anexo 1).

Encuestas. Es una técnica cuantitativa que consiste en una investigación realizada sobre una muestra de sujetos, representativa de un colectivo más amplio que se lleva a cabo en el contexto de la vida cotidiana, utilizando procedimientos estandarizados de interrogación con el fin de conseguir mediciones cuantitativas sobre una gran cantidad de características objetivas y subjetivas de la población. Tiene como Ventajas: 1) permite obtener información de casi cualquier tipo de población; 2) Permite obtener información sobre hechos pasados de los encuestados; 3) Tiene gran capacidad para estandarizar datos, lo que permite su tratamiento informático y el análisis estadístico. En este caso particular, la encuesta se aplicará a la población mayor de 18 años residentes en el casco urbano del municipio, y el cuestionario versará sobre algunas características socioeconómicas de los mismos, y su opinión sobre el manejo de las finanzas públicas en las administraciones comprendidas en el periodo 2004 – 2011. (Ver anexo 2).

Estos instrumentos son de soporte para el análisis del comportamiento (evaluación), como del manejo de las finanzas públicas, pues complementan los indicadores eficaces con sensibilidad social, sobre el tema.

1.11 MARCO TEÓRICO

Hilensky define el Estado de Bienestar como un Estado que garantiza “*estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación, educación a todo ciudadano como derecho político y no como beneficencia*”². De acuerdo con esta definición, el Estado tiene el deber o la obligación de atender esos derechos adquiridos por los ciudadanos, es su deber hacer Inversión Social.

Para los primeros Clásicos, como Adam Smith, en el libro V de *La Riqueza de las Naciones*, asigna además de la función ya mencionada, tres funciones más que se consideran primordiales, y que de una u otra forma se relacionan con el concepto de inversión social. Estas otras funciones son a saber: *El primer deber del*

² BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco. *Diccionario de Política*. 15° edición. México D.F: Siglo XXI editores, 2005., p. 551.

*soberano, el de proteger a la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes*³. *El segundo deber del soberano, el de proteger en cuanto le sea posible a cada miembro de la sociedad contra la injusticia y opresión de cualquier otro miembro de la misma, o el deber de establecer una administración exacta de justicia*⁴... *El tercer y último deber del soberano o el Estado es el de construir y mantener esas instituciones y obras públicas que aunque sean enormemente ventajosas para una gran sociedad son sin embargo de tal naturaleza que el beneficio jamás reembolsaría el coste en el caso de ningún individuo o número pequeño de individuos*⁵

El Estado dentro de la visión clásica entonces se compone de las instituciones necesarias para la defensa nacional, para administrar justicia, para facilitar el comercio de la sociedad y para garantizar la educación de la población, entre otras. Sólo el último elemento se considera hoy como Inversión Pública, aunque dentro de la definición genérica de Smith de actividad poco rentable pueden caer otras variables como la salud y sobre todo los servicios públicos que caen actualmente dentro de este mismo concepto. Lo cierto es que el liberalismo clásico niega por principio todo intervencionismo de Estado y acepta mínimamente lo que hoy se conoce como inversión social. Tomar en cuenta esta posición liberal es conveniente en la medida que permite ver las falencias y equivocaciones del Estado y reflexionar sobre sus efectos perniciosos, si es que los tiene, sobre el bienestar social.

Por su parte, Keynes afirma que *los principales inconvenientes de la sociedad económica en que vivimos [capitalista] son su incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos*⁶. Ante estas deficiencias del sistema capitalista el Estado tiene que actuar, aunque con un poder bastante limitado.

Keynes habla de *que si bien hay una importancia vital de establecer ciertos controles centrales en asuntos que actualmente se dejan casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de actividad a los que no afecta*⁷. La idea de Keynes es que el Estado utilice algunas variables por medio de las cuales se pueda hacer crecer la inversión hasta un punto en que la desocupación de los recursos- incluyendo la mano de obra- se reduzca al mínimo. Esta posición keynesiana justificó de una u otra forma el asistencialismo y aproximadamente hasta los años 60 funcionó armónicamente un sistema dual, en el que junto al mercado actuó el Estado. Con esto, la participación del Estado en el

³ SMITH, Adam. *La Riqueza de las Naciones*. Madrid, España: Alianza Editorial, 2001, p.665.

⁴ *Ibíd.*, p, 674.

⁵ *Ibíd.*, p, 685.

⁶ KEYNES, John Maynard. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. FCE. Bogotá, D.E.: s.n. 1965., p.328.

⁷ *Ibíd.*, p. 332.

sistema económico es deseable y los impuestos juegan un papel crucial en las políticas de reactivación económica y de distribución equitativa del ingreso.

Para iniciar el plan de Keynes era necesario contar con mayores recursos públicos, por lo que explicó que existen tres formas de financiar el aumento de los gastos públicos:

A. Mediante impuestos. Ciertamente aunque los impuestos cubran totalmente el aumento de los gastos, se seguirá percibiendo un cierto efecto expansivo como consecuencia de la contracción del ahorro agregado, pero ese efecto resultaría insuficiente y aparecerían fuertes distorsiones en las pautas de consumo y en la propensión marginal a consumir. El mejor efecto expansivo se consigue mediante el déficit fiscal, es decir, aumentando la diferencia entre los gastos y los ingresos públicos. En ese sentido también resultaría expansiva una reducción de los impuestos.

B. Mediante la emisión de dinero. Es facultativo del Estado imprimir billetes en cualquier cantidad y de cualquier valor. La consecuencia de este método es que la emisión incontrolada de dinero puede provocar inflación por lo que actualmente se limita legalmente la capacidad de los gobiernos de emitir dinero, dejando esa función en manos de los bancos centrales.

C. Mediante la emisión de deuda pública. Según Keynes, sería incorrecto pensar que la financiación de los gastos mediante deuda pública implica beneficiar a la generación presente con cargo a la generación futura que deberá amortizar la deuda. De hecho siempre es posible amortizar deuda con nuevas emisiones, como efectivamente suele hacerse.

La transferencia de renta se realiza al pagar los intereses, de los contribuyentes a los poseedores de títulos, y se produce por tanto, dentro de la misma generación de renta. El efecto será simplemente redistributivo, mientras que la carga de la deuda en proporción a los gastos del Estado se mantenga dentro de ciertos límites.

La financiación del déficit público mediante deuda pública tiene otra consecuencia indeseable: el crowding-out o efecto desplazamiento.

La colocación de los títulos de deuda pública en los mercados financieros hace aumentar la demanda sobre los fondos disponibles. Al competir con la empresa privada para conseguir medios de financiarse, el Estado provoca la subida de los tipos de interés y por tanto la disminución de la inversión privada.

Todo ello supone en la práctica desplazar o sustituir la iniciativa privada por la iniciativa pública. El mantenimiento de políticas fiscales expansivas en los países occidentales por largos períodos desde la Segunda Guerra Mundial hizo crecer el

peso relativo de la intervención económica del Estado en comparación con el de la iniciativa privada hasta un punto en el que algunos autores consideraban que se estaba poniendo en cuestión el modelo económico.

El final definitivo a la consideración del modelo keynesiano y la política fiscal como panacea de todos los males económicos se produjo en la década de los setenta al aparecer simultáneamente fuertes tasas de paro e inflación. Esa situación resultaba inexplicable desde los sencillos esquemas keynesianos y no podía ser resuelta exclusivamente mediante medidas fiscales⁸.

Posteriormente, se formularon nuevas teorías tendientes a reorientar la participación gubernamental, pero nadie desconoce su importancia en la búsqueda del bienestar de toda sociedad, lo que pone el punto de contradicción es la intensidad con que éste actúe.

En este contexto para Oscar Hernán Muñoz G.⁹ el municipio, además de ser la entidad territorial fundamental del ordenamiento político administrativo del Estado (colombiano), se convierte en un espacio que promueve el *Desarrollo económico y social local*, con lo cual se busca ampliar y fortalecer su capacidad de gestión pública, con herramientas concretas que le permitan, en el mediano y largo plazo, constituirse en un generador de riqueza y bienestar social para sus habitantes.

Bajo un nuevo enfoque La Gerencia Pública Municipal se puede definir como aquel conjunto de estrategias Administrativas que guían la gestión del Administrador Público en un contexto sociopolítico y geoeconómico descentralizado, en permanente interacción con el mundo globalizado. En este nuevo paradigma de la Administración Pública, el municipio y los alcaldes tienen nuevas responsabilidades y competencias que cumplir. Así entonces, se podría afirmar que a partir de la expedición de la Constitución de 1991, municipios y alcaldes cambiaron de perfil. Ahora gerenciar un municipio no es solamente limitarse a administrar sus recursos financieros, físicos y humanos; gerenciar un municipio, desde un punto de vista moderno, es comprender, en primer lugar, que éste es una *realidad social en permanente construcción* y, en segundo lugar, que se encuentra en *permanente interacción con otros espacios geopolíticos similares*; todo esto dentro de un contexto de complejidad e incertidumbre.

⁸ JIMENEZ TREJO, Luis Alberto. "Los impuestos como instrumentos de política económica en México. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2009a/484/finanzas%20publicas%20para%20Keynes.htm>. Acceso: Tumaco, julio de 2011.

⁹ Economista, Universidad de Nariño; Especialista en Gobierno Municipal, Pontificia Universidad Javeriana; Profesional de la Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Docente de Gerencia Pública Municipal en la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior –CUN-, Bogotá. E-mail: oscarhmg@hotmail.com. Quiero agradecer, muy especialmente, los valiosos comentarios y aportes de Mariela Holguín Lema.

Por ello, el alcalde, como buen gerente público, debe trazar políticas y desarrollar planes y proyectos en los aspectos relacionados con la economía, la cultura, el medio ambiente, el fortalecimiento institucional, la salud, la educación, la defensa de los derechos humanos y la infraestructura básica, entre otros; observando siempre una perspectiva integral, de futuro, transparente y con equidad social y política.

El pentágono de la Gerencia Pública Municipal: La Gerencia Pública Municipal puede ser considerada como sistema en forma de pentágono, en el cual están incluidos los subsistemas del Desarrollo Local Endógeno y los aspectos relacionados con la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

a. Desarrollo Político-Administrativo

El municipio puede ser considerado como el espacio en donde se hace realidad el ejercicio de la política, entendido como aquel proceso de construcción permanente de las reglas de convivencia necesarias para la organización, coordinación y supervivencia de la sociedad local. Este proceso requiere de un liderazgo fuerte, pero democrático, que debe ser ejercido por el Alcalde municipal como representante de la comunidad. Para ejercer un gobierno municipal que tenga como fundamento la construcción de una sociedad políticamente formada y activamente participativa, se requiere conformar previamente una administración municipal técnica, eficiente y altamente competitiva. Para ello, el alcalde debe orientar la gestión de cada una de las dependencias de la Alcaldía hacia el servicio a la comunidad.

Estrategias: Las estrategias que podría impulsar la administración municipal en este aspecto serían las siguientes:

- Formar a la comunidad para participar activamente en los procesos de planeación del Desarrollo Local.
- Divulgar a través de procesos de pedagogía social el respeto por lo diferente y lo diverso
- Fomentar la creación de espacios de diálogo que permitan la resolución pacífica de los conflictos y que permitan el afianzamiento de la cultura de la conciliación, entendida como una posibilidad civilizada de crear convivencia y tolerancia.
- Organizar a la comunidad local de acuerdo con sus intereses particulares, de tal manera que se desarrolle y fortalezca el tejido social local.
- Generar y aplicar las normas necesarias para la convivencia pacífica y divulgarlas permanentemente para el conocimiento de todos y cada uno de los habitantes del municipio.

- Todas estas estrategias pueden ser aplicadas a través de la realización permanente de procesos pedagógicos, tales como talleres, mesas de trabajo, publicación y divulgación de cartillas, etc.

Interrelación entre Administración Pública y la Comunidad: Un aspecto de vital importancia para que la estrategia de desarrollo socio-político pueda tener óptimos resultados, está relacionado con la forma como la administración municipal debe acercarse a la comunidad. Indudablemente, en los municipios pequeños administración y comunidad se encuentran más próximos; de tal manera que la comunicación puede darse de una manera más fluida y permanente. En este contexto, la administración municipal puede aplicar un esquema de trabajo sencillo y directo. El alcalde y los secretarios del despacho, respaldados en el conocimiento que tienen de los habitantes del municipio, normalmente no tienen problemas para dialogar con la comunidad, presentarle sus propuestas y recibir aportes, inquietudes, etc. De esta manera, se construye confianza y, por lo tanto, se afianza la solidaridad y la convivencia ciudadana.

b. Desarrollo Social

El municipio, como célula básica del ordenamiento político-administrativo del país, tiene como misión esencial garantizar el bienestar social y económico de sus habitantes. Para tal efecto cuenta con un conjunto de normas, competencias, funciones y recursos que deben dirigirse a atender sectores claves, tales como: alimentación, vivienda, salud, aseo, urbanismo, educación, recreación, cultura, comunicaciones, transporte y energía.

Es de vital importancia identificar las necesidades más apremiantes de la comunidad con el propósito de generar los mecanismos de priorización y focalización adecuados, Teniendo en cuenta que los recursos para la satisfacción de las necesidades son escasos.

La Administración municipal en el campo social tiene la misión de mejorar de manera permanente el nivel de vida de todos los habitantes del municipio y prestar la ayuda necesaria a aquellos segmentos de la población que, por sus condiciones particulares físicas, económicas o sociopolíticas, así lo requieran.

Áreas de intervención del desarrollo social: Estas áreas se orientan a otorgar asistencia técnica y financiera a las iniciativas comunitarias relativas al desarrollo social, que posibiliten el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio. Integran desde actividades dirigidas a la construcción o mejoramiento de centros comunitarios y/o servicios, hasta la capacitación de los beneficiarios para su sostenimiento en el tiempo. Es necesario anotar que los programas contenidos en esta área buscan primordialmente la utilización de recursos propios del municipio y la generación de tecnologías alternativas de bajo costo y de empleo productivo. Estas áreas son: *área de construcción del Sistema Local*

Comunitario, área de fortalecimiento del Sistema Local de Salud, área de fortalecimiento de la integración escuela-comunidad.

c. Desarrollo económico

El desarrollo económico tiene como objetivo básico propender por el crecimiento y el fortalecimiento de la estructura productiva local y el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes (mejores ingresos y empleos estables).

La generación de las condiciones económicas necesarias para la transformación de los municipios en verdaderos espacios de desarrollo económico productivo, es una tarea que compete tanto al gobierno nacional, como a los gobiernos territoriales (departamentales y municipales). Por ello, las administraciones municipales modernas deben orientar su gestión hacia la promoción de nuevas formas de organización empresarial, que garanticen, por una parte, la utilización óptima de los recursos endógenos disponibles en el territorio (económicos, humanos, técnicos, geográficos, etc.) y por otra parte, contribuyan a fortalecer las finanzas municipales.

Áreas de intervención del desarrollo económico: Las diferentes áreas de intervención son: área de formación para el trabajo, área de promoción del desarrollo tecnológico, área de fortalecimiento de la infraestructura, área de promoción de sectores económicos alternativos, área de gestión para la financiación y comercialización y área de promoción a la creación de nuevas empresas.

d. Manejo de los Recursos Internos

La *gestión del Gerente Público Municipal tiene un carácter integral*, es decir que en el desarrollo de sus diferentes acciones debe considerar su dimensión tanto interna como externa; ambas son complementarias y están en relación directa con la ejecución de un modelo de Gerencia Pública de carácter moderno. Así entonces, la preocupación por ejecutar una política social local incluyente, que cambie estructuralmente la vida del municipio, debe estar complementada por el buen manejo de los recursos internos físicos, financieros y humanos.

En el área del manejo de los recursos internos, la administración municipal tiene como misión adecuar y fortalecer el talento humano y los recursos físicos y financieros, con el propósito de desarrollar las políticas, programas, proyectos y actividades que se propuso en el Plan Municipal de Desarrollo, para satisfacer las necesidades de la comunidad, dentro de unos límites adecuados de tiempo y de costos.

En el manejo de las finanzas públicas, que es el tema de interés, el Estado Colombiano ha diseñado mecanismos y leyes para medir y procurar su eficiencia,

entre los que se destacan: El índice de desempeño fiscal, el índice de desempeño integral y el índice de gestión administrativa y financiera.

e. Defensa y protección de los derechos humanos

Indudablemente, los municipios deben garantizar los derechos fundamentales a todos los habitantes de su territorio. Para tal efecto, los gobiernos municipales cuentan con un conjunto de mandatos constitucionales y legales que les obligan a desarrollar una política activa de defensa y protección de estos derechos. En este contexto, el alcalde, como primera autoridad de policía del municipio, debe salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos, tales como el derecho a la vida, honra y bienes, mediante la lucha permanente contra la delincuencia organizada.

Áreas de intervención de la defensa y protección de los derechos humanos

Con el propósito de garantizar la defensa y protección de los derechos humanos en su jurisdicción el alcalde municipal debe desarrollar las siguientes áreas de intervención: *Área de control del territorio, Área de promoción de la justicia, Área de prevención y control de la delincuencia organizada, Área de coordinación interinstitucional.*

Consideraciones finales: Es necesario diseñar y aplicar procesos de asesoría y asistencia técnica a las diferentes administraciones municipales, con el propósito de fortalecer su capacidad institucional para manejar los asuntos públicos de manera técnica y transparente. Por otra parte, es vital también desarrollar esquemas de pedagogía social que posibiliten el fortalecimiento de la participación ciudadana calificada; situación que, seguramente, permitirá que, en el mediano y largo plazo, se elija a los mandatarios locales de acuerdo con el principio del voto programático y, en esa misma medida, se evalúe permanentemente su gestión. Indudablemente, en estos campos la Universidad puede jugar un papel destacado, v.gr., a través del establecimiento de los Observatorios Municipales, en los cuales la participación activa de los estudiantes y los profesores es muy importante. Estos observatorios pueden promover la capacitación permanente de los alcaldes y sus equipos de trabajo, diseñar y aplicar sistemas de indicadores municipales, realizar diagnósticos sobre el comportamiento de las principales áreas de intervención de la gerencia pública municipal y desarrollar talleres de capacitación a las comunidades locales, entre otras tareas.

1.12 MARCO CONCEPTUAL

DESCENTRALIZACIÓN: Un Estado centralizado es aquel en el cual el poder es atribuido a un gobierno central, de manera que los gobiernos locales actúan como sus agentes. En el caso de un Estado descentralizado aun no centralizado se otorga mayor poder a los gobiernos locales, con el que pueden tomar decisiones

propias sobre su esfera de competencias. La orientación político gubernamental que plantea que los diversos organismos de la administración estatal deben gozar autonomía regional. La descentralización de un Estado puede ser política, administrativa y social en distintos grados o niveles.

DESEMPEÑO FISCAL: La mejor manera de medir la capacidad administrativa y financiera de los municipios es a través del Índice de Desempeño Fiscal. Este indicador de desempeño fiscal, lo elabora directamente el DNP. Según el Documento CONPES, preliminar, de mayo 3 de 2007, el desempeño fiscal mide la fortaleza de las finanzas públicas de los municipios y del Departamento. La metodología utilizada comprende el cálculo de seis indicadores de gestión financiera, su agregación en un indicador sintético, mediante la técnica de componentes principales, y el establecimiento de un escalafón de desempeño fiscal. El indicador sintético mide globalmente el resultado fiscal alcanzado y se encuentra en una escala de 0 a 100, en la cual valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logró, en conjunto, los siguientes resultados: buen balance en su desempeño fiscal, suficientes recursos para sostener su funcionamiento, cumplimiento de los límites de gasto de funcionamiento, según la Ley 617 de 2000, importante nivel de recursos propios (solventía tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP, altos niveles de inversión, adecuada capacidad de respaldo de su deuda y generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solventía financiera.

EFFECTO EXPULSIÓN (CROWDING - OUT): Está relacionado con la emisión de deuda pública a gran escala. En los casos en los que el déficit público es elevado y por tanto hay que emitir una gran cantidad de deuda, el Estado tiene que competir con las empresas por la captación del ahorro. Por tanto, la emisión de la deuda pública se hará a unos tipos de interés que la hagan atractiva a los ojos de los inversores.

Su consecuencia más inmediata es una subida de los tipos de interés, haciendo más difícil y costoso la financiación de la inversión de las empresas. Esto es lo que recibe el nombre de "crowdingout", esto es, la expulsión del sector privado de la economía por parte del sector público.

EFFECTO INCLUSIÓN (CROWDING - IN): Las inversiones del Gobierno, tienen un efecto de atracción sobre las inversiones privadas (crowding in ó complementariedad) que hace que estas últimas eleven su disposición de capital en proyectos con rentabilidad. El efecto de crowding in, debatido muchas veces en foros económicos ligados a la Política Económica, donde por un lado se indica que la Inversión gubernamental induce a un aumento de la demanda interna y esta a su vez atrae a la inversión privada, en otro caso si la inversión gubernamental es financiada con préstamos, tiende a elevar la tasa de interés del mercado y desalienta la inversión privada.

Si miramos las cifras de la inversión privada, estas se relacionan de manera positiva con las cifras de la inversión pública, y cuando estas últimas se han elevado en variación %, el efecto ha sido de incremento % en la inversión privada.

EFICIENCIA: La palabra eficiencia proviene del latín 'efficiency' que en español quiere decir: acción, fuerza, producción. Se define como la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un objetivo determinado con el mínimo de recursos posibles viable. No debe confundirse con eficacia que se define como la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera. En Administración (management): Podemos definir la eficiencia como la relación entre los recursos utilizados en un proyecto y los logros conseguidos con el mismo. Se entiende que la eficiencia se da cuando se utilizan menos recursos para lograr un mismo objetivo. O al contrario, cuando se logran más objetivos con los mismos o menos recursos.

IMPUESTO DIRECTO O IMPOSICIÓN DIRECTA: Es el impuesto que grava directamente las fuentes de riqueza, la propiedad o la renta. Son el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto de sucesiones, la contribución rústica y urbana (o impuesto sobre bienes inmuebles), los impuestos sobre la posesión de vehículos (Impuesto de la tenencia o uso de vehículos, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica), animales, etc. En sistemas fiscales históricos se daba la capitación (impuesto igual a todos los habitantes), y también eran impuestos directos muchos de los exigidos dentro del complejo sistema fiscal en torno a la renta feudal.

IMPUESTO INDIRECTO O IMPOSICIÓN INDIRECTA: Es el impuesto que grava el consumo. Su nombre radica en que no afecta de manera directa los ingresos de un contribuyente sino que recae sobre el costo de algún producto o mercancía. El impuesto indirecto más importante es el impuesto al valor agregado o IVA el cual constituye una parte importante de los ingresos tributarios en muchos países del mundo. Históricamente, es el caso de la alcabala castellana del Antiguo Régimen y de los consumos del siglo XIX.

INVERSIÓN PÚBLICA: en un sentido estricto es el gasto que hace el Estado o cualquier institución perteneciente al mismo, esta se supone, se hace para el beneficio de la sociedad en general. En sí, inversión pública son todos los proyectos ejecutados por el Estado para el bienestar público ya sea en la rama de la agricultura, la industria o el comercio.

POLÍTICAS PÚBLICAS: Las políticas públicas, en su acepción tradicional, se asocian al ejercicio del poder por parte de las autoridades públicas. Debido a la importancia creciente de la noción de corresponsabilidad de los diferentes actores sociales, según el chileno Eugenio Lahera, la definición moderna señala que las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Una definición que compromete al

ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos definidos en las esferas de decisión social.

PRESUPUESTO: Es la previsión de gastos e ingresos para un determinado lapso de tiempo, por lo general un año. Permite a las empresas, los gobiernos, las organizaciones privadas y las familias establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para alcanzar estos fines puede ser necesario incurrir en déficit (que los gastos superen a los ingresos) o, por el contrario, puede ser posible ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit (los ingresos superan a los gastos).

SGP (SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES): son las transferencias o los recursos económicos que el gobierno nacional destina para los entes territoriales como departamentos y municipios.

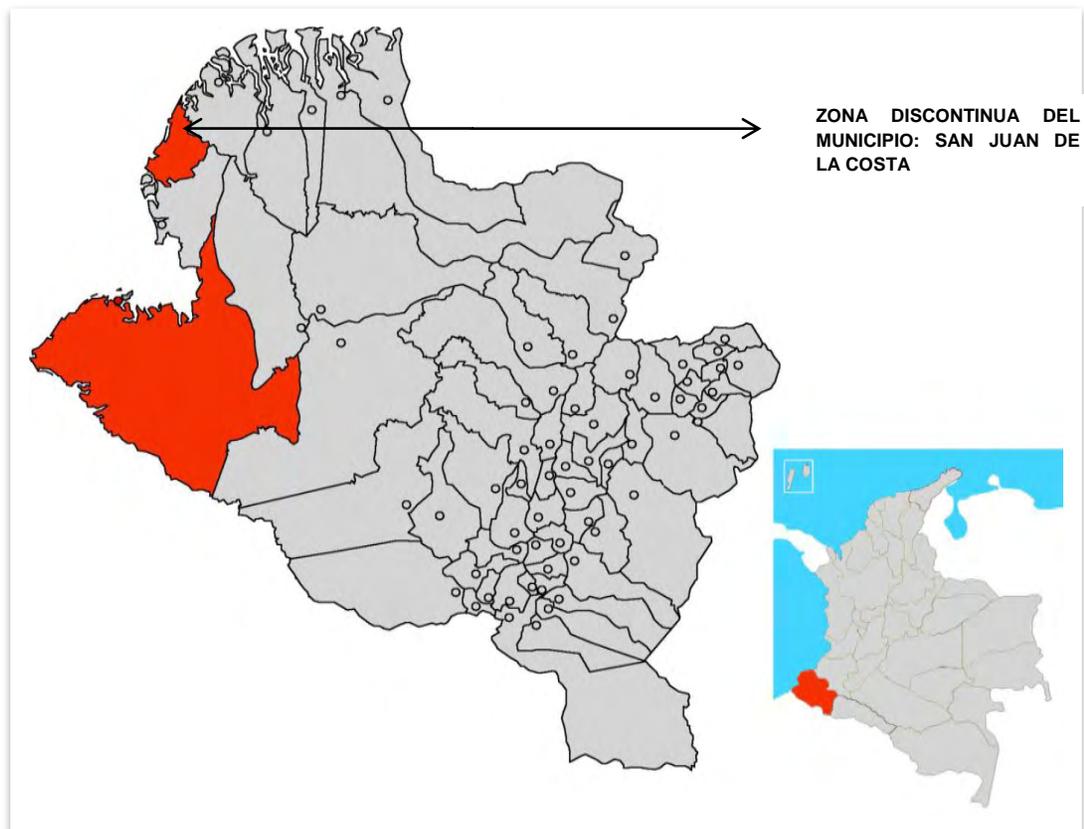
El Sistema General de Participación está conformado así: Una participación con destinación específica para el sector educación, que se denomina participación para educación, Una participación con destinación específica para el sector salud, que se denomina participación para salud, Una participación con destinación específica para el sector agua potable y saneamiento básico, que se denomina participación para agua potable y saneamiento básico y Una participación del propósito general

2. SITUACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DEL MUNICIPIO DE TUMACO (N)

2.1 CONTEXTO GENERAL

Tumaco está localizado en el sur occidente del Departamento de Nariño sobre la Costa Pacífica Colombiana. Es uno de los 64 municipios del Departamento. Tiene una extensión de 360.238 Hectáreas, equivalente al 12.3% del área del departamento (33.268 Km²). (Ver Figura 1).

Figura 1. Mapa del Municipio de Tumaco dentro del Contexto Departamental y Nacional



Fuente: WOLA 2011.

La división político-administrativa comprende 8 Corregimientos Estratégicos (áreas no colectivas); 15 territorios colectivos de Consejos Comunitarios y 15 territorios de Resguardos Indígenas. Dentro de la zonificación rural del municipio se han identificado 13 centros nodales estratégicos por su nivel de población y prestación de servicios sociales básicos: San Juan Costa, Bocas de Curay, Santa María (Río Rosario), San Luis Robles, Chilvi, Bellavista (Río Mejicano), Tablón Dulce,

Cuadro 1. Tipo de Tenencia de la Tierra en Tumaco

Tipo de tenencia	Consejos Comunitarios	Resguardos Indígenas	Privada	Total
Área (has)	173.632	65.780	120.826	360.238
Porcentaje	48,21%	18,26%	33,53%	100%

Fuente: POT Tumaco 2008 - 2019, Secretaría de Planeación Municipal.

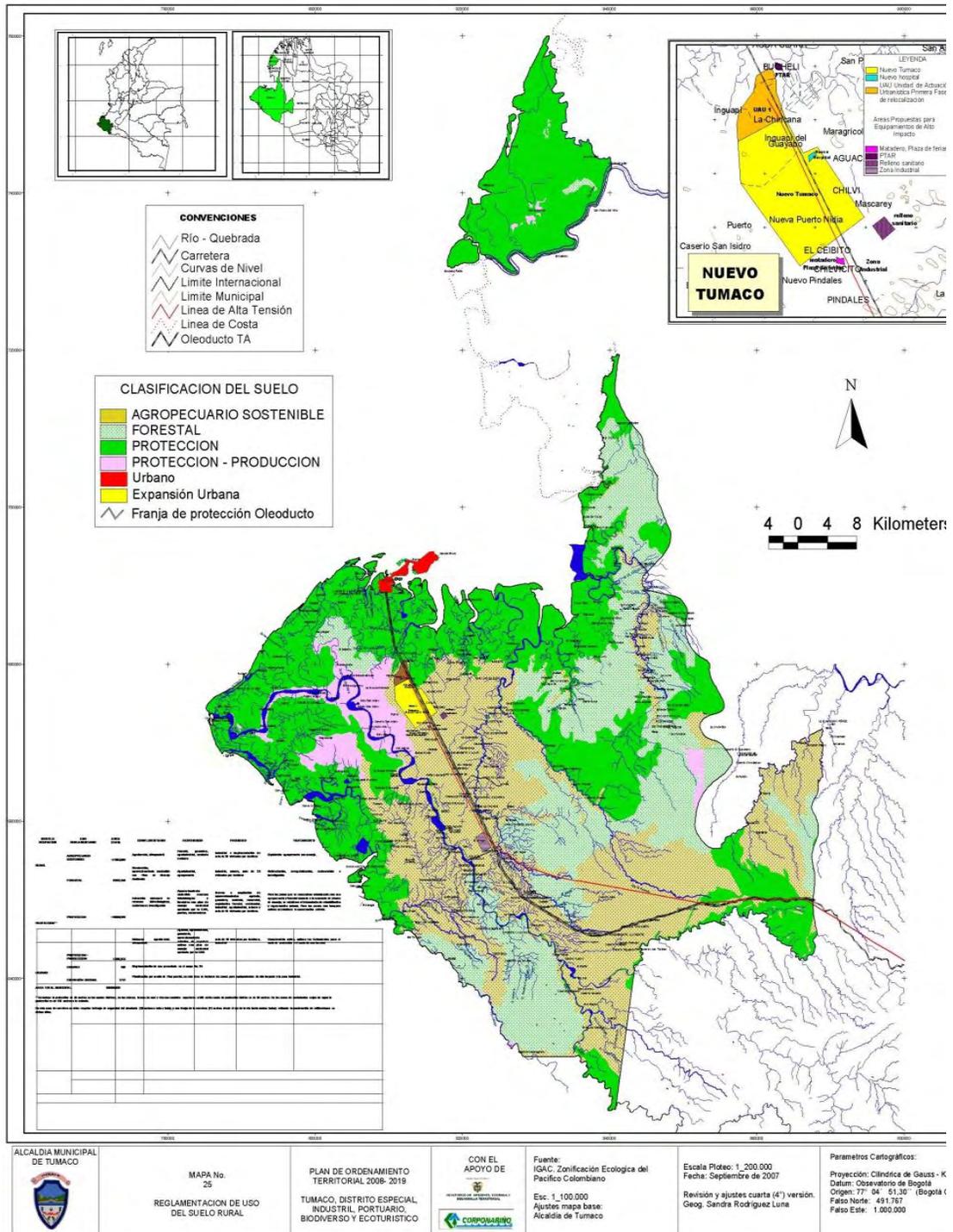
Conforme a la información suministrada por la Secretaría de Planeación del municipio, el potencial agrícola de Tumaco alcanza las 115.084 hectáreas, de las cuales solo se aprovecha actualmente el 45%, equivalente a 51.800 hectáreas, tal como lo muestra el Cuadro No. 2 y la figura 3, de usos del suelo.

Cuadro 2. Usos del Suelo en Tumaco

TIPO DE USO DEL SUELO	AREA (Hectáreas)	PORCENTAJE
Agropecuario Sostenible	115.084	32,0%
Forestal	82.653	23,0%
Protección	145.622	40,4%
Protección-Producción	13.202	3,6%
Urbano y Expansión Urbana	3.677	1,0%
TOTAL	360.238	100%

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial 2008 - 2019, Secretaría de Planeación de Tumaco.

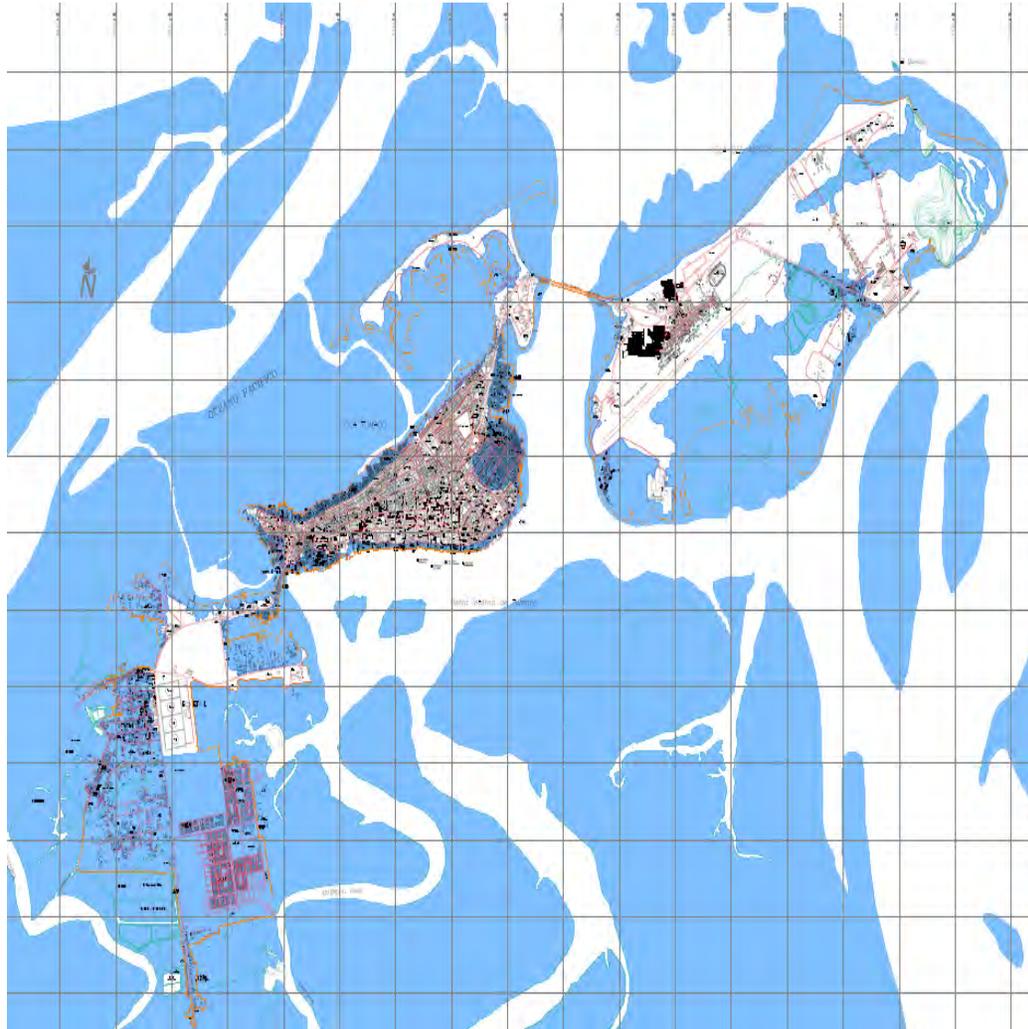
Figura 3. Mapa de Usos de Suelo en el Municipio de Tumaco



Fuente: POT de Tumaco 2008 - 2019

En cuanto a la zona urbana del municipio, hay dos comunas que muestran los mayores índices de pobreza, vulnerabilidad y población desplazada, como son las 4 y 5 en las cuales se encuentran 31 barrios, con una población aproximada de 40.994 habitantes que equivale al 40% de la población del área urbana del Municipio.

Figura 4. Casco Urbano de Tumaco



Fuente: POT de Tumaco 2008 - 2019

Uno de los principales problemas que tiene el Municipio de Tumaco y el Pacifico en general, es la afectación, por parte de la nación, de sus tierras tanto en la zona urbana, que se estima en un 40% (Zonas palafíticas), como en la zona rural, que es alrededor de 24.162 hectáreas sin titular.

Por otra parte, la crisis humanitaria del municipio es compleja, en la región confluyen todos los actores armados ilegales que propician problemas de orden público. Los cultivos de coca en la región, según SIMCI para el 2010, alcanzan las 5.865 hectáreas. El 63,1% de la población desplazada en la región del pacífico nariñense se asienta en la zona urbana del municipio de Tumaco, según información del Departamento de la Prosperidad Social (DPS, 2010). La tasa de homicidios es de 137 por cada 100.000 habitantes, considerada unas de las más altas del país. Según información suministrada por la Cámara de Comercio de Tumaco, en los dos últimos años y lo que va corrido del 2012, se han cancelado 1.054 registros mercantiles; sumado a esto, la grave crisis del sector productivo ha conllevado al aumento del índice de desocupación que se estima llega al 20%, el subempleo al 35% y la informalidad al 25%, generando iliquidez local. Esta situación afecta drásticamente la dinámica económica del municipio, convirtiéndose en un ciclo involutivo de la economía (efecto inverso del factor multiplicador del dinero).

En cuanto a las ventajas comparativas, el municipio cuenta con una gran riqueza hídrica, (7) cuencas, suelos con aptitud y vocación agropecuaria y forestal para el desarrollo de las actividades productivas, principalmente del sector primario de la economía, esto es, cacao, cocotero, plátano, yuca, palma de aceite, frutales, pesca y acuicultura (camarón en cautiverio); seguido de los sectores artesanal y semi - industrial, cultivos forestales y la extracción selectiva de maderas de bosques naturales. Concomitante a ello está la posibilidad de desarrollar proyectos de servicios ambientales como los (Mecanismos de Desarrollo Limpio - MDL y Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación - REDD). En el sector secundario, se destaca la agroindustria de la palma de aceite, el procesamiento de pescados y mariscos (camarón) y la transformación de maderas en aserríos locales. En el sector terciario, aparece el comercio y los servicios, principalmente el turismo, como una actividad en crecimiento y alto potencial de desarrollo.

2.2 PRINCIPALES INDICADORES SOCIALES

2.2.1 Análisis Demográfico. La población mayoritaria del Municipio de Tumaco es Afrocolombiana con el 95%, seguida con el 3% de la mestiza y la indígena con un 2%. Cuenta con una población total de 187.084¹⁰ habitantes, de los cuales 102.495 se concentra en el sector urbano y equivale al 54,7% y 84.589 habitantes del área rural que corresponde al 45.3%¹¹. El municipio se caracteriza por una marcada exclusión estructural, como lo evidencian sus bajos indicadores (ver Cuadro No.3) en términos de necesidades básicas insatisfechas, pobreza, y

¹⁰ Según proyección DANE 2005 para el año 2011, Plan de Desarrollo Tumaco 2012 - 2015

¹¹ Fuente: Cálculos con base a estadísticas de proyección población DANE 2005.

menor acceso a servicios básicos como la educación, la salud, vivienda digna y los servicios públicos domiciliarios.

Cuadro 3. Condiciones Sociales de la Población de Tumaco 2.005¹²

CONTEXTO	2.005			ICV
	NBI	MISERIA	S.I.	2.005
Tumaco	48,34	21,9	26,9	58,3
Costa Pacífica Nariño	63,2	31,8	39,2	52,7
Nariño	44,59	29,4	19,6	69,4
Colombia	27	17	7,4	78,8

Fuente: DANE. Boletín informativo Censo General 2005 proyección 2011. Información procesada de Plan de Desarrollo Tumaco 2012- 2015, Gobernación de Nariño, Plan de Etnodesarrollo Nariño Pacífico.

2.2.2 Servicios Públicos Domiciliarios. El servicio con mayor cobertura es el de energía con (77,4%), en donde la zona urbana es del 100% (39% es Subnormal) y en la Zona rural la cobertura alcanza el 47%. La situación más preocupante se refleja en las coberturas de alcantarillado (4.9%) en la zona urbana. El servicio de Agua Potable alcanza una cobertura del 38,7% en la zona urbana y en la zona rural existen 16 acueductos veredales, el 90% de ellos fuera de servicio. El servicio de Telefonía domiciliaria es del 12.3% y no se cuenta con servicio de gas domiciliario. (Ver Cuadro 4).

Cuadro 4. Cobertura de Servicios Públicos Básicos

Entidad	Energía	Alcantarillado	Acueducto	Gas	Teléfono
Tumaco	77,4	4,9	38,7	0,0	12,3
Nariño	86,5	46,9	70,8	0,0	22,3
Colombia	93,6	73,1	83,4	40,3	53,4

Fuente. DANE información procesada 2005 proyección 2011.

2.2.3 Salud. Las nuevas instalaciones del hospital San Andrés de Tumaco, ubicadas en la zona continental del municipio, tiene cobertura regional, es una

¹² Se tomó como marco de referencia estos datos por no existir información más actualizada y satisfactoria, en donde estos indicadores para el Municipio de Tumaco prevalecen teniendo en cuenta que no se ha superado en gran medida la prestación de servicios básicos.

institución de mediana complejidad y del orden departamental. Con su nueva edificación, se aspira a que se mejore el acceso a la salud de la población del occidente de Nariño, esta institución presta sus servicios a los municipios de la costa pacífica nariñense. Cuenta con los servicios de: Urgencias, Medicina Interna, Pediatría, Ginecología, Quirófanos, Medicina General, Medicina Pediátrica, Anestesiología, Cirugía General, Ortopedia y Traumatología, Urología, Medicina Interna, Dermatología Radiología, Laboratorio Clínico, Ecografía, Electrocardiografía, Terapia Física, Terapia de Lenguaje, Terapia Ocupacional, Puesto Transfusional, Nutrición/Dietética, Colposcopia, Servicio de Ambulancia y Remisión y Atención al Usuario.

Aunque la construcción lleva aproximadamente un año de culminada no era posible el traslado de los equipos y el personal debido a múltiples dificultades tales como: dotación de equipos, falta de insumos, el no pago de los salarios a los trabajadores, no existía gerente en propiedad, inseguridad en el trayecto Tumaco – Inguapi del Carmen; entre otros, situación que está siendo superada, en gran medida, gracias a la cooperación de la gobernación de Nariño, la alcaldía de Tumaco, Instituto Departamental de salud de Nariño, Instituto Nacional de Salud y Ministerio de la Protección Social. El otro centro hospitalario de baja complejidad es el Centro Hospital Divino Niño, tiene su sede principal en la zona continental del municipio y está conformada por 33 unidades de atención, de los cuales 5 se encuentran ubicadas en el área urbana y 28 en el área rural con baja capacidad resolutive instalada. Cuenta con el servicio de urgencias las 24 horas, servicio de consulta externa, programas de promoción y prevención, laboratorio clínico y farmacia, lo que denota que la red de prestación de servicios de salud en el Municipio de Tumaco ha ido creciendo notablemente. Entre las entidades de régimen contributivo que apoyan la red pública se tiene: COSMITE, SALUDCOOP, Clínica Miramar, COOMEVA, Dispensario Naval, Laboratorios Clínicos y Consultorios Clínicos Privados, y Entidades de régimen subsidiado como: EMSANAR, COMFAMILIAR, MALLAMAS, ASMETSALUD, CAPRECOM. Ver cuadro 5.

Cuadro 5. Cubrimiento en Salud Subsidiada y Contributiva 2011

ENTIDAD SUBSIDIADA	USUARIOS	ENTIDAD CONTRIBUTIVA	USUARIOS
MALLAMAS	14.687	CONDOR	13.733
EMSANAR	49.829	SALUDCOOP	18.385
COMFAMILIAR	27.651	COOMEVA	3.293
CAPRECOM	10.134	NUEVA EPS	4.382
ASMET SALUD	11.704	TOTAL CONTRIBUTIVA	39.793
TOTAL SUBSIDIADA	114.005	POBLACIÓN SIN AFILIAR	18.685

Fuente: .Oficina SSSS-DLS. 2.011

Las principales causas de morbilidad de la Población en Tumaco, tienen estrecha relación con la calidad y disponibilidad de servicios públicos como el agua potable, alcantarillado, la recolección y disposición final de residuos sólidos, así como la calidad de la vivienda y el entorno socio ambiental en que vive la mayoría de la población.

Cuadro 6. Causas de Morbilidad en el Municipio de Tumaco 2009

CASOS DE MORBILIDAD	NUMERO CASOS
IRA	24.861
RINOFARINGITIS AGUDA (RESFRIADO COMÚN)	23.304
PARASITOSIS INTESTINAL	18.439
MIALGIA	16.260
GASTRITIS NO ESPECIFICADA	13.226
LUMBAGO NO ESPECIFICADO	9.998
EDA	8.020
VAGINITIS, VULVITIS Y VULVOVAGINITIS EN ENFERM. INFECCIOSAS Y PARASITARIAS CEOP	7.539
DIARREA Y GASTRITIS DE PRESUNTO ORIGEN INFECCIOSO	6.246
INFECCIÓN DE VÍAS URINARIAS DE SITIO NO ESPECIFICADO	4338
RESTO DE CAUSAS	3.937
MALARIA	3.023
HIPERTENSIÓN ESENCIAL (PRIMARIA	1.539
ANEMIA POR DEFICIENCIA DE HIERRO SIN OTRA ESPECIFICACIÓN	1.185
DERMATITIS NO ESPECIFICADA	1.166
ENFERMEDAD ÁCIDO PÉPTICA	1.137
CASOS DE MORBILIDAD	NUMERO CASOS
SUPERVISIÓN DE EMBARAZO NORMAL NO ESPECIFICADO	918
FIEBRE NO ESPECIFICADA	889
INFECCIÓN AGUDA DE LAS VÍAS RESPIRATORIAS SUPERIORES, NO ESPECIFICADA	775

Fuente: .Oficina SSSS-DLS. 2.009

Las muertes violentas ocupan el primer lugar entre las 20 causas principales de muerte en el municipio de Tumaco, según estadísticas de la Secretaria de Salud de Tumaco como se aprecia en el cuadro No. 7

Cuadro 7. Causas de Muerte en el Municipio de Tumaco Año 2009

TOTAL	CAUSAS DE MORTALIDAD	CASOS
1	Muertes Violentas	666
2	Feto Y Recién Nacido Afectados Por Ciertas Afecc. Maternas	141
3	Insuficiencia Cardíaca.	129
4	Traumas Craneales Producidos Por Caídas	87
5	Enf. Cardiopulmonar, de La Circ. Pulm. y Otras Enf. Corazón	78
6	Otras Afecc. Originadas En Periodo Perinatal	69
7	Tumor Maligno Del Estomago	60
8	Deficiencias Nutricionales Y Anemias Nutricionales	60
9	Enfermedades Sistema Urinario O Renal	57
10	Tumores Identificados En El Sistema Digestivo)	54
11	Otras Enf. De Las Vías Respiratorias Superiores	51
12	Síntomas, Signos Y Afecciones Mal Definidas	51
13	Exposición Al Humo, Fuego Y Llamas	45
14	Diabetes Mellitus	42
15	Enf. Crónicas Vías Respiratorias Inferiores	42
16	Residuo	42
17	Trastornos Mentales Y Del Comportamiento	39
18	T. Maligno Del Útero	36
19	Enfermedades Cerebrovasculares	36

Fuente. Información Procesada de datos suministrados Secretaria de Salud. 2.009

2.2.4 Educación. En el Municipio existen 63.521 estudiantes¹³, 1.802 educadores y 150 directivos pertenecientes al sector oficial. Cuenta con 26 instituciones educativas públicas, 11 colegios privados y 49 centros de educación básica hasta noveno grado y 6 bancos de oferentes.

Con relación a los indicadores de educación, tal como lo muestra el cuadro No. 8, el 43.5 de la población residente en Tumaco ha alcanzado el nivel de básica primaria y el 26.1% básica secundaria, el 2.5% media técnica y el 4.6% ha realizado estudios profesionales y de postgrado en especialización, maestría o doctorado. La población residente sin ningún nivel educativo es del 18.1%, la tasa de analfabetismo entre las personas de 15 o más años es de 19.2%. Para una población de 187.004 habitantes es significativamente alta en comparación con el resto del departamento y el país. Para la ciudad Pasto la tasa de analfabetismo es de 6.10%, para el departamento es de 11.50% y para el país es de 6.70.

La alta tasa de deserción se presenta especialmente en los estadios de formación preescolar y primaria, siendo del 8% frente a una tasa de deserción nacional del 5%; al mal rendimiento académico queda demostrado en las pruebas ICFES y SABER en dónde ningún establecimiento educativo del sector oficial ocupó un promedio medio, y en el sector no oficial, sólo una institución educativa consiguió ocupar un cociente medio.

En Tumaco existen tres (3) instituciones de educación superior, la Universidad de Nariño, la Universidad Nacional y la Universidad del Pacifico y a nivel técnico se encuentra el Sena, la Corporación Remington, el Politécnico del Sur y la Tecnológica del Sur. (Ver cuadro 8).

Cuadro 8. Indicadores de Educación Comparativos

MUNICIPIO	ANALF +15	PREESCOLAR	BASI PRIMA	BASESEC	MEACACLAS	MEDTECN	NORMAL	SUPE Y POST	NINGUNA
Tumaco	19.2	4.6	43.5	17.6	8.7	2.5	0.5	4.6	18.1
Nariño	9.4	3.8	50.7	13.19	9.7	2.47	0.31	6.68	13.4
Colombia	6.7	4.5	37.1	19.2	12.79	3.92	0.23	11.9	10.4
		2	7					0	5

Fuente: DANE. Censo General 2005.

¹³Entrevista personal El Sr. Jaime Angulo Salazar, Datos suministrados Secretaria de Educación de Tumaco Marzo 2011.

2.2.5 Vivienda y Desarrollo Urbano. El municipio tiene un déficit de 13.217 viviendas para la zona urbana (55,73%) y 10.500 viviendas en la zona rural (44,27% de déficit). Del 55,73% del déficit de vivienda urbana, existe una necesidad de Vivienda de Interés Social - VIS del 85,3% y del 90,2% en la zona rural¹⁴.

Los graves problemas de salubridad e higiene, vulnerabilidad ante desastres naturales, hacinamiento de las viviendas, carencia de servicios públicos urbanos y rurales de agua potable, alcantarillado y manejo de residuos sólidos, obliga a las autoridades a implementar acciones prioritarias tendientes a garantizar viviendas dignas, sanas y seguras para todos los habitantes del municipio, con el acompañamiento de organizaciones especializadas en el tema, teniendo en cuenta los estudios realizados.

Para el desarrollo urbano y rural del municipio se hace prioritario el mejoramiento de los asentamientos rurales con participación activa de sus habitantes.

Teniendo en cuenta el tamaño de los asentamientos, su localización y las relaciones con sus vecinos, y ubicar las infraestructuras en los puntos de menor impacto ambiental y mayor beneficio y cubrimiento para la población.

De acuerdo con lo estipulado en la ley 1450 del 2010 del Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, en el Artículo 124 relacionado con la habilitación del suelos urbanizables, para viviendas de interés social, se ordena la desafectación de los siguientes terrenos localizados en el municipio de Tumaco, denominados “Lote Ecopetrol La Ciudadela” y “Zona de Reserva Ciudadela” al respecto, la Dirección Nacional Marítima -DIMAR- entregó el terreno del barrio La Ciudadela donde se pretende construir 1.404 viviendas de interés social, dando prioridad a las familias localizadas en las zonas de más alto riesgo del barrio Brisas del Aeropuerto (500 familias) y las que residen en la avenida La Playa.

Estos predios ubicados en el suelo urbano de Tumaco, se considerarán bienes fiscales del municipio, se registrarán en la Oficina de Registros de Instrumentos Públicos correspondientes y se utilizarán para el desarrollo de Macro Proyectos de Interés Social Nacional en curso según lo dispuesto en la Sentencia C-149 de 2010, programas o proyectos de viviendas orientados a la construcción de vivienda y reubicación de asentamientos localizados en zonas de alto riesgo no mitigable.

¹⁴Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tumaco 2008 - 2019; Artículo Octavo. Políticas de Largo Plazo para el Manejo del Suelo, literal 8; Pág. 7

2.3 PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICO PRODUCTIVAS

Las principales actividades económicas de la región se centran en actividades Agrícolas, Pesqueras Comerciales, Servicios y Turismo. En la zona rural las áreas para la producción agrícola se estiman en 150.000 hectáreas, de las cuales solo se aprovecha el 42%, teniendo mayor importancia por su área sembrada la palma de aceite, y otras como el cacao, plátano, coco, frutales y otros cultivos. En relación a su aprovechamiento, las áreas han variado como se aprecia en el cuadro No. 9.

Cuadro 9. Áreas Estimadas de Cultivos en el Municipio de Tumaco años 2007 – 2011

CULTIVO	HECTÁREAS APROXIMADAS % PARTICIPACIÓN				PORCENTAJE VARIACIÓN
	2007	PARTICIPACIÓN %	2011	PARTICIPACIÓN %	2007 – 2011
PALMA DE ACEITE	35.000	56	13.383	27,6	-28.4
CACAO	9.000	14.2	14.664	30,3	16.1
COCO	6.300	10	8.118	16,7	6.7
PLÁTANO - BANANO	8.200	13	8.200	16.9	3.9
FRUTALES	1.500	2	1.500	3.1	1.1
OTROS CULTIVOS	2.500	4	2.500	5.1	1.1
TOTAL	63.000	100 %	48.365	100 %	-23,3 %

Fuente: Datos Procesados del Plan de desarrollo Municipal de Tumaco 2008- 2011, para los datos correspondientes para el 2007. Para efectos de información del 2011 Datos procesados de información suministrada por los censos efectuados: Secretaria de Planeación, (Secretario) Estupiñan, Eugenio; Cadena Productiva de Coco, (Coordinador), Quintana, Cesar, censo de coco realizado por el programa Adam; Abril 2011; Hernán Piedrahita, delegado Grupo Palmero Tumaco, 2011; Acuerdo de Competitividad de la Cadena Productiva de Cacao, Caicedo, Rubén Antonio (Coordinador). 2011.

Cultivo de palma de aceite: Tumaco es el primer productor de aceite de palma de la cuenca del pacifico, tiene 8 plantas extractoras (Palmas de Tumaco, Astorga, Palmeiras, Santa Fe, Santa Elena, Araki, Salamanca y Palmapac). Exportó aceite crudo a través de la C.I. Acepalma y C.I el Mira por el puerto marítimo hacia mercados internacionales. Según reportes de exportación, para el año 2006 se exporto 86.900 toneladas de aceite crudo. Hoy solamente 2 de ellas (Palmas de Tumaco y Santa Fe) se encuentran en operación, y produce aproximadamente 8.000 toneladas año de aceite crudo para exportación.

Para el 2006 existían alrededor 35.256 hectáreas sembradas de palma de las cuales 23.000 se encontraban en producción. 17.232 hectáreas correspondían a 10 de las más grandes empresas (49%) y 18.024 pertenecían a más de 2.500 pequeños y medianos productores (51%)

Desde mediados del año 2006 el cultivo de la palma enfrenta la emergencia sanitaria y económica que abarca ya el 95% de área, que no sólo representa una reducción de la producción, sino que finalmente, las palmas enfermas llegan a un estado improductivo y se hace necesario su erradicación y renovación. Actualmente se implementa un plan parcial de erradicación de las palmas enfermas a través del Ministerio de Agricultura, Palma Sur SAT y los pequeños agricultores (ver Cuadro No.10). No existen recursos aprobados para la erradicación total de los cultivos muertos, que representan una gran amenaza para los nuevos cultivos de palma aceitera y de otros cultivos como el coco y el plátano. Así mismo, se gestionan recursos a través del Banco Agrario línea FINAGRO, para renovar los cultivos con palma Hibrida O x G, mediante créditos asociativos, pero se requiere de fondos complementarios de garantías que complementen el amparo los créditos de los pequeños y medianos productores.

Cuadro 10. Número de Hectáreas Renovadas y Entidades encargadas

ENTIDAD	HECTÁREAS	% Participación
GRANDE Y MEDIANOS PRODUCTORES	11.408	85,2
PALMA SUR SAT	839	6,3
AGROFORTALEZA, AGROCAUNAPI	571	4,3
ASOPALCHI	365	2,7
OTRAS	200	1,5
TOTAL	13.383	100

Fuente. Fedepalma 2012.

✓ **Cultivo del cacao.**

Actualmente existen 14.664 hectáreas de cacao establecidas, de las cuales 5.664¹⁵ corresponde a siembras nuevas, y de las 9.000 antiguas se han rehabilitado 932, con el apoyo de los gobiernos Local, Departamental, y la cooperación internacional e INCODER,¹⁶ se hace indispensable continuar la rehabilitación de 8.068 hectáreas de este cultivo. En el municipio existen 6.500 productores y 7 zonas de producción identificadas.(Ver Cuadro 11 que va en la siguiente página).

¹⁵ Con Cooperación Banco Agrario, Acción Social P.C.I, Cooperación Internacional ARD, MIDAS y Alianzas Productivas (MADR)

¹⁶ Entrevista Sr. Rubén Antonio Caicedo - Secretario Técnico de la Cadena Productiva de Cacao,2012

Cuadro 11. Zonas de nuevo cultivo de cacao

ZONA	TOTAL HECTÁREA
BAJO MIRA – ALTO MIRA	1.323
CHAGUI, MEJICANO Y TABLONES	671
RESCATE LAS VARAS ROBLES	282
CARRETERA	1.244
ROSARIO	317
VEREDAS UNIDAS	702
INDEPENDIENTES CREDITOS BANCO AGRARIO	603
HECTÁREAS INSTALADAS POR CORDEAGROPAZ INCODER EN TODA LA REGIÓN	522
TOTAL	5.664

Fuente. Información Procesada de Secretaria Técnica de la cadena productiva de Cacao,

La producción en los últimos años ha sido cíclica, y el salto en el 2010 obedece a que buena parte de los nuevos cultivos entraron en su etapa productiva. Se espera continuar con esta tendencia, pero se tiene un fuerte temor de descuido de los cultivos, como resultado de los bajos precios que hoy ofrece el mercado. (Ver Cuadro 12).

Cuadro 12. Comportamiento de la Producción Cacaotera Toneladas Años 2003 – 20011

AÑOS	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PRODUCCIÓN	1886	1864	2854	1831	1661	970	1970	1916	4200

Fuente. Secretaria Técnica de la cadena productiva de Cacao, 2010 – 2011

Estos desafíos que enfrenta el gremio requiere del fortalecimiento gremial y de sus organizaciones de Productores, mejorar el manejo técnico y tecnológico del cultivo, fomentar la asociatividad para la comercialización y avanzar hacia el proceso de agro industrialización de la cadena que permita la consolidación del sector como un importante agro negocio y su posterior proceso exportación directa a mercados internacionales.

✓ **Actividad forestal.**

Según información de Corponariño, el uso forestal sobre los bosques primarios intervenidos está ubicado en las cuencas de los ríos Mira, Nulpe, Mataje, Rosario,

Mejicano y Chagüí. Se estima que el municipio de Tumaco posee una cobertura de 92.239 hectáreas aproximadamente de bosques naturales con distintos niveles de intervención antrópica.

La actividad forestal se ha desarrollado de manera coyuntural, se estima que más del 70% de los bosques de guandal, terrazas y colinas se encuentran altamente intervenidos, requiriendo ingentes esfuerzos para su recuperación. A partir de 2004, se han venido haciendo esfuerzos para apoyar a las comunidades de los Consejos Comunitarios para desarrollar los planes de manejo y aprovechamiento forestal con la implementación del proyecto Monte Bravo. Hasta el momento se encuentran aprobados 4 planes de manejo forestal de los Consejos Comunitarios de los Ríos Chagüí, Rosario, Mejicano, Bajo Mira y Frontera.

En los últimos 3 años se han establecidos aproximadamente 360 hectáreas de balsa que se aspira a comercializar con el vecino país del Ecuador.

Para el año 2011, Tumaco reportó 91.000 m³, de especies forestales movilizadas con permiso de aprovechamiento forestal, en las diferentes especies. Actualmente, existen 13 aserríos con muy baja tecnología. La madera que se comercializa desde el Municipio de Tumaco sale con una baja agregación de valor, se comercializa en bloque y tablones con mercados en el interior del país, especialmente en Cali y Bogotá.

✓ **Actividad pesquera**

Este es uno de los renglones de mayor importancia dentro de la economía de la región, se practica en las modalidades de pesca artesanal, acuicultura industrial y acuicultura artesanal.

En general la población del sector pesquero artesanal, está relacionado muy estrechamente con lo más bajos índices de calidad de vida debido a la falta de atención médica, servicios de educación y de otros beneficios sociales. En Tumaco la actividad se encuentra distribuida en más de 70 comunidades. Según el censo pesquero del 2010 existen en la región, 4.438 personas dedicadas a las actividades de pesca artesanal en la zona urbana de Tumaco, distribuidos en 2.585 pescadores, recolectores de moluscos 1.709, acuicultura 46 y relacionados como otros 98, mientras que en el sector rural, se tiene conocimiento que existen aproximadamente 5.200 pescadores artesanales, según información suministrada por INCODER.

En Tumaco, la pesca artesanal ha sido un importante abastecedor de la industria transformadora y procesadora en la zona, se considera que vende a las empresas entre un 50-60% del volumen total comercializado. Su aporte en términos generales sobrepasa las 4.500 toneladas/año en promedio, sin considerar una

importante porción de las capturas que se consume en los mercados locales y fronterizos sin registro alguno.

En Tumaco existen 22 asociaciones que integran cerca de mil pescadores artesanales. Por la parte industrial, la flota atunera la componen 12 embarcaciones. El 82% de esta flota es de bandera Ecuatoriana, los cuales mayoritariamente son contratados por empresarios colombianos que han trasladado sus negocios a la ciudad de Manta – Ecuador, probablemente por beneficios tributarios y por mejores condiciones de seguridad. De igual forma, el 93% del atún procesado tiene como destino el mercado de Ecuador. En la actualidad el contrato de concesión celebrado con empresarios Ecuatorianos, de la empresa Puerto Hondo, prevé una reactivación de este sector y generación de empleo local.

El resultado del crecimiento incontrolado del esfuerzo de pesca y el creciente deterioro del hábitat costero en las pesquerías artesanales ha conducido a que los recursos pesqueros de casi todas las zonas costeras y de muchos cuerpos de aguas continentales se encuentren en estado de explotación plena o sobre explotados y amenazados. Esa disminución de recursos es un factor de empobrecimiento para los pescadores y sus familias y una amenaza para la sostenibilidad de la pesca artesanal.

✓ **Actividad acuícola** ¹⁷

Por otra parte, la acuicultura del camarón o camaronicultura, que durante los años 1980 al 2000, logró consolidarse como una locomotora en la generación de empleo y bienestar, a través del establecimiento de 1.584 hectáreas, representada en alrededor de diez (10) granjas camaroneras (La Perla, Maja, Mar agrícola, Balboa, Acuamar, Produmar, Pexco, Mariscal, Acuamerica y Agromarina Tumaco). Además de pequeñas piscinas artesanales de asociaciones como Mujeres en Acción, Asolecat y Asocarlet, con una producción cercana a las 2500 toneladas año, consolido al municipio de Tumaco como el primer productor y exportador de camarón de cultivo en el país.

Esta actividad promisoriosa, fue diezmada al punto de desaparecer por diferentes patologías y la falta de apoyo por parte del Estado Colombiano para el control de la misma, aunque hay que resaltar que la producción en estos años fue para la exportación y se contaba con un incentivo a las exportaciones conocido como CERT.

A partir del 2005, el 100% de la producción de camarón de cultivo se destinó al mercado nacional, esto influenciado por diversas condiciones; la caída de los

¹⁷ GUAGUA SÁNCHEZ, Wellington Gregorio. Estudio Camarón de Mar y Cultivo para Desmonte del IVA En Tumaco. Biólogo; Profes. Espec. Pesca y Acuicultura. Tumaco, 2012.

precios internacionales, el desplome del valor del dólar y la afectación de la patología conocida como mancha blanca. El ingreso al mercado interno o nacional no permitió seguir contando con el incentivo a las exportaciones, el reembolso del impuesto al valor agregado-IVA lo que afectó significativamente la competitividad del subsector al punto de desaparecerlo.

Pese de esto, la producción de camarón hoy se está reactivando y a la fecha se encuentran adecuadas 300 hectáreas en espejo de agua, gracias al apoyo financiero de la Cooperación Internacional (Unión Europea, USAID - OIM) y de entidades Nacionales como Acción Social, Gobernación de Nariño, Alcaldía de Tumaco, Universidad de Nariño y el SENA, con el apoyo de Cordeagropaz, beneficiando a cerca de 150 familias vulnerables y en situación de desplazamiento, lo que representó una producción de 543 toneladas de camarón entero, con rendimientos del 72% en línea de proceso lo que se considera excelente y muestra la alta capacidad en la mano de obra con la que cuenta esta actividad productiva. El subsector pretende crecer en el 2012 a 380 hectáreas lo que se reflejará en el aumento de la producción y el aporte a la generación de empleo local.

✓ **Seguridad alimentaria**

Tradicionalmente las fincas campesinas de la región se han establecido bajo el concepto del policultivo, donde en el mismo espacio se encuentran diferentes especies maderables, frutales, cultivos de ciclo corto como Plátano, Bananano, Caña y Maíz; y otros cultivos permanentes como el Cacao, Cocotero y Chontaduro; en muchos casos palma de aceite poco tecnificada, pero que generan de alguna manera ingresos para la unidad familiar.

Estos cultivos de pan coger no solo garantizan alimentos para la dieta básica, sino que también generan excedentes para el mercado local. En cuanto a esto actividades productivas hay dos problemas principales: la comercialización dispersa no permite acopiar volúmenes, pero por otro lado, las fumigaciones aéreas están afectando los cultivos lícitos, poniendo el riesgo la seguridad alimentaria y desestimulando la recuperación de la economía lícita.

3. EVOLUCIÓN Y DESEMPEÑO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS MUNICIPALES TUMACO 2004 – 2011

Con respecto a la situación financiera del municipio se puede decir que su disponibilidad de ingresos con respecto a su nivel de presenta periodos de intermitencia.

La nómina de empleados que en el pasado estaba sobredimensionada por la existencia de cargos con funciones mínimas y dependencias con duplicidad de funciones, se ha ajustado en forma moderada. Toda esta reestructuración, gracias al acogimiento a la Ley 550 ha permitido que el municipio empiece a cumplir las exigencias legislativas y mejore sus niveles de recaudo de ingresos y su eficiencia administrativa. Los informes financieros evidencian esta situación y paulatinamente se dan cambios conducentes al cubrimiento de las innumerables necesidades existentes en el municipio.

3.1 EJECUCIÓN HISTÓRICA DE INGRESOS 2004 – 2011

De acuerdo con estadísticas oficiales, el municipio de Tumaco registra ingresos anuales promedios para el periodo 2004 – 2011 por el orden de los \$ 110.000 millones de pesos, de los cuales el 88,5% corresponde a los ingresos girados por la nación. El municipio genera por ingresos tributarios un 6,9% aproximadamente, del cual cerca de un 47% proviene de la sobretasa a la gasolina, indicando una mejoría en la generación de recursos por predial unificado, industria y comercio, y otros tributarios. (Ver Cuadro13).

El municipio de Tumaco tiene ingresos en constante evolución con rangos muy cercanos lo que refleja una estabilidad en los mismo, pero a su vez es muy preocupante que estos en su gran mayoría sean girados por la nación, para lo cual el municipio debe mejorar las estrategias que le permitan registrar ingresos mayores por parte de la economía del municipio.

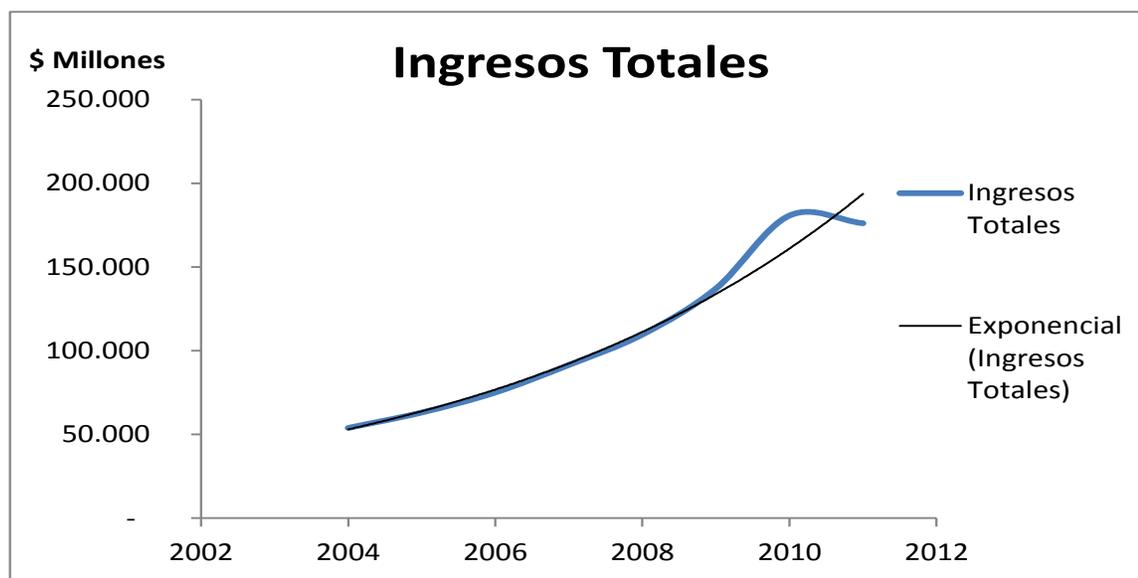
El crecimiento promedio de los ingresos totales del municipio es del 18,4% anual (Ver figura 5).

Cuadro 13. Ejecución de Ingreso Tumaco 2004 – 2010 (\$ Millones)

CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTALES	53.868	63.082	75.035	91.466.8	109.644.5	137.047.3	180.686.3	176.096.2
1. INGRESOS CORRIENTES	6.076	9.906	11.938	9.070.8	7.849.5	9.169.6	9.415.3	11.472.6
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	6.076	8.596	7.833	8.859.8	6.164.5	6.971.5	7.132.1	9.152.6
1.1.1. PREDIAL	279	706	665	1.530.2	1.121.2	1.053.8	1.268.2	1.705.1
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	337	693	750	1.105.2	908.2	1.355.0	2.093.5	2.193.4
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	5.423	6.735	-	5.367.5	4.006.3	2.825.7	2.138.4	2.094.6
1.1.4. OTROS	37	463	6.418	856.8	128.7	1.737.0	1.631.9	3.159.5
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	-	-	-	0.0	277.5	164.1	254.1	257.4
1.3. TRANSFERENCIAS	-	1.310	4.105	211.0	1.407.5	2.033.9	2.029.1	2.062.6
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	-	1.310	1.460	211.0	1.407.5	2.033.9	1.984.3	2.062.6
1.3.2. OTRAS	-	-	2.645	0.0	0.0	0.0	44.8	0.0
4. INGRESOS DE CAPITAL	47.792	53.176	63.097	82.396.0	101.795.1	127.877.7	171.271.0	164.623.6
4.1. REGALIAS	-	-	4.643	5.589.9	15.239.4	8.672.5	21.900.2	31.034.0
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	47.792	52.742	57.061	69.960.4	83.730.4	115.656.3	125.520.5	132.148.6
4.3. COFINANCIACION	-	-	1.375	6.845.7	2.825.3	3.437.0	1.144.3	339.1
4.4. OTROS	-	434	19	0.0	0.0	111.9	22.706.0	1.102.0

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

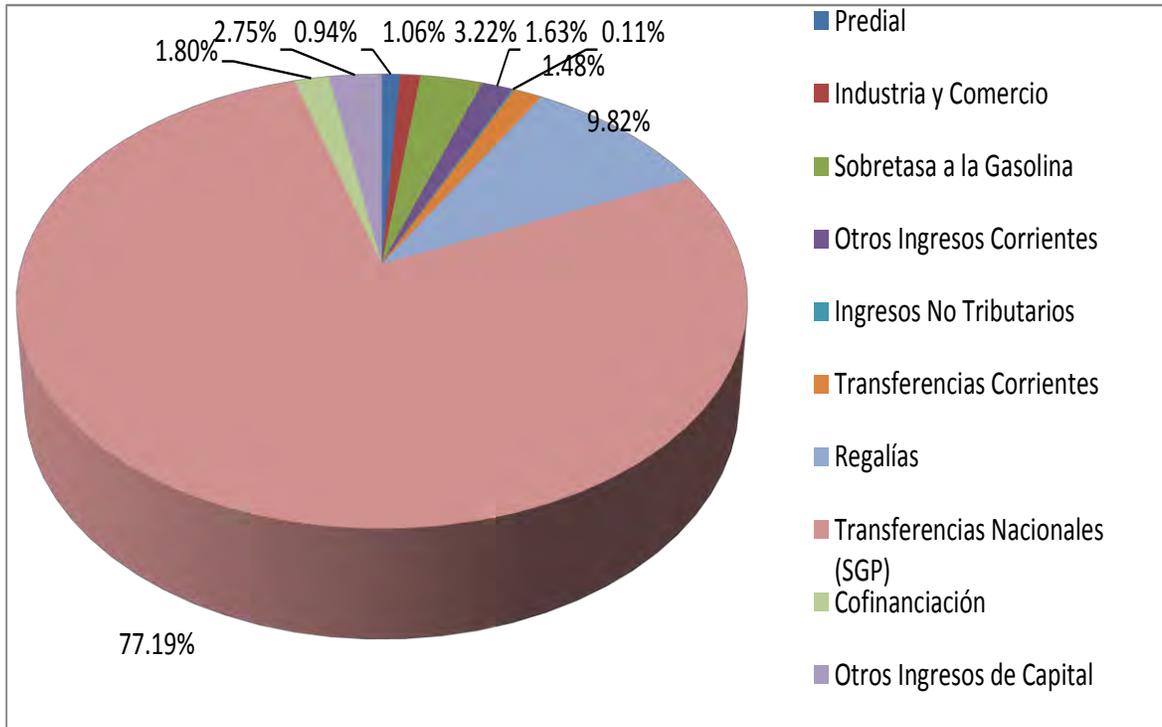
Figura 5. Evolución de ingresos totales Tumaco 2004 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Para el periodo 2004 – 2011, la estructura promedio de los ingresos del municipio registra el siguiente comportamiento: (Ver figura 6)

Figura 6. Estructura de Ingresos Municipio de Tumaco 2004 – 2011

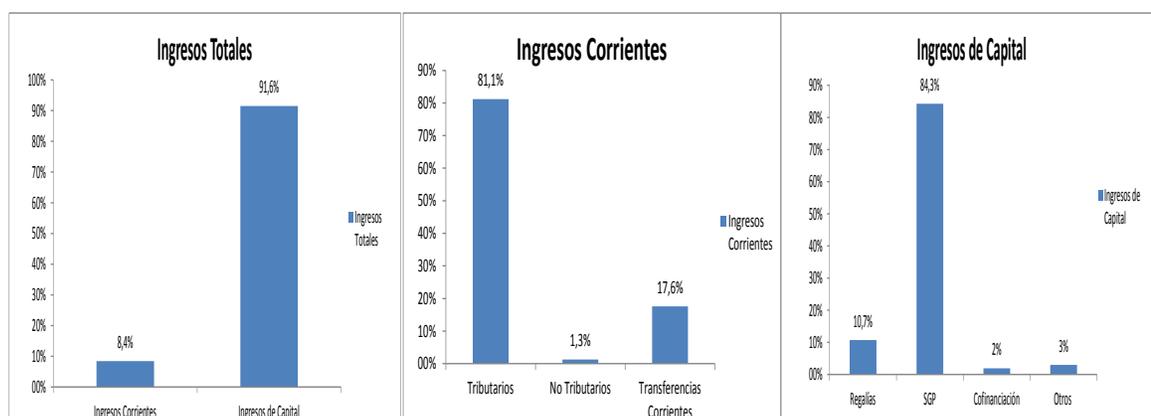


Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

El gráfico anterior muestra como este municipio depende en su gran mayoría de las transferencias y de los ingresos corrientes, lo que muestra muy poca eficiencia de la administración en lo referente a los demás sectores.

Los ingresos corrientes representan el 8,4% de los ingresos totales municipales, en tanto que los ingresos de capital ocupan el 91,6%. Respecto a los ingresos corrientes, los ingresos tributarios ocupan el 81,1%, los no tributarios el 1,3% y las transferencias corrientes aportan el 17,6%. Por su parte, en los ingresos de capital de mayor aporte corresponde a las transferencias por SGP con un 84,3%, seguido las regalías con el 10,7%, los otros sectores con un 3% y los recursos de cofinanciación con tan sólo el 2% (Ver figura 7).

Figura 7. Estructura por Grupos de Ingresos Tumaco 2004 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Cuando se analiza los ingresos en términos constantes, dado el fuerte control a la inflación en el país, las variaciones no resultan tan significativas. La estructura y la tendencia se mantienen en términos generales. Una diferencia que se puede mencionar es que el ritmo de crecimiento de los mismos se reduce a un 13,3%. (Ver Cuadro 14).

Cuadro 14. Ingresos Tumaco 2004 - 2011 a precios constantes de 2004 (\$miles)

CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTALES	53.867.9	60.135.2	68.449.6	78.939.9	87.862.7	107.668.3	137.550.7	129.273.3
1. INGRESOS CORRIENTES	6.075.7	9.443.2	10.890.1	7.828.5	6.290.1	7.203.9	7.167.6	8.422.1
1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS	6.075.7	8.194.5	7.145.4	7.646.4	4.939.9	5.477.0	5.429.4	6.719.0
1.1.1. PREDIAL	278.9	672.9	606.6	1.320.7	898.5	827.9	965.5	1.251.7
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO	336.8	660.2	684.2	953.9	727.8	1.064.5	1.593.7	1.610.2
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA	5.423.1	6.420.0		4.632.4	3.210.4	2.219.9	1.627.9	1.537.6
1.1.4. OTROS	36.9	441.5	5.854.7	739.5	103.2	1.364.7	1.242.3	2.319.4
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS	-	-	-	-	222.4	128.9	193.5	188.9
1.3. TRANSFERENCIAS	-	1.248.7	3.744.7	182.1	1.127.9	1.597.9	1.544.7	1.514.2
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL	-	1.248.7	1.331.8	182.1	1.127.9	1.597.9	1.510.6	1.514.2
1.3.2. OTRAS	-	-	2.412.9	-	-	-	34.1	-
4. INGRESOS DE CAPITAL	47.792.3	50.691.9	57.559.5	71.111.4	81.572.6	100.464.4	130.383.2	120.851.2
4.1. REGALIAS	-	-	4.235.2	4.824.4	12.211.9	6.813.4	16.671.9	22.782.2
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)	47.792.3	50.278.5	52.052.8	60.378.9	67.096.6	90.862.9	95.554.8	97.011.1
4.3. COFINANCIACION	-	-	1.254.1	5.908.2	2.264.0	2.700.2	871.2	248.9
4.4. OTROS	-	413.5	17.4	-	-	87.9	17.285.3	809.0

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

3.2 EJECUCIÓN HISTÓRICA DE GASTOS 2004 – 2011

De acuerdo con la información disponible, el municipio de Tumaco registra gastos anuales promedios para el periodo 2004 – 2011 por el orden de los \$ 101.000 millones de pesos, de los cuales las tres cuartas partes corresponden efectivamente a los gastos en inversión social, donde sobresalen los gastos por salud, otros sectores (libre inversión) agua potable y saneamiento básico, que juntos representan más del 72% del total de los gastos anuales del municipio. Respecto a los gastos de funcionamiento, éstos representan en promedio un 5% de los gastos totales anuales del municipio de los cuales los gastos de la administración central representan el 88% en promedio, y es importante resaltar el descenso que registraron a inicios de cada una de las administraciones en análisis. (Ver Cuadro 15).

Cuadro 15. Ejecución de Gastos Tumaco 2004 – 2011 (\$ Millones)

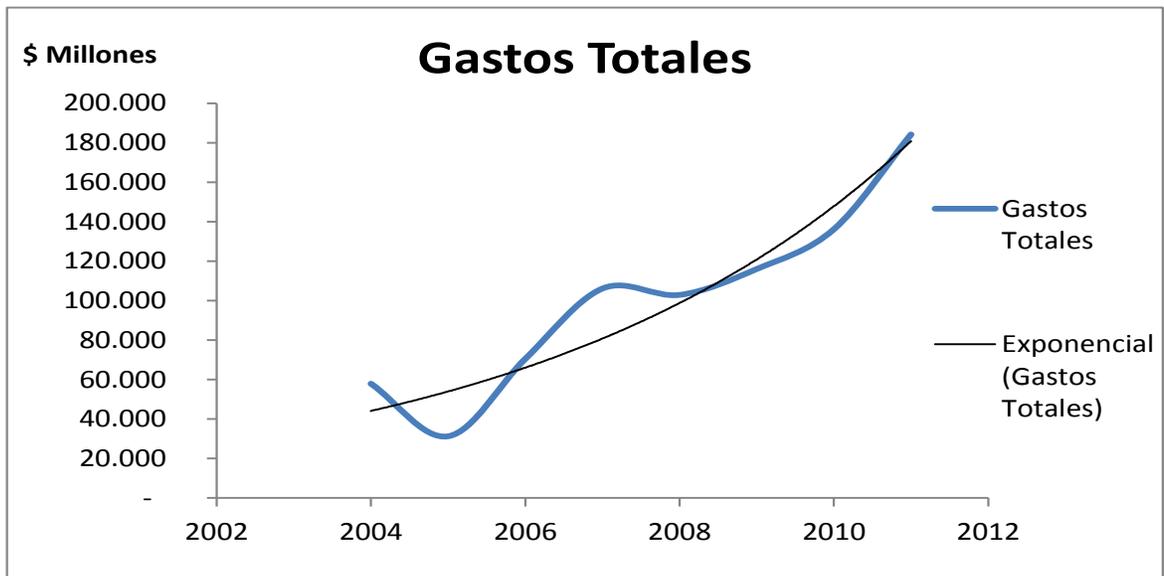
CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
GASTOS TOTALES	57.895	31.259	70.483	106.118.0	102.885.6	115.998.2	136.147.2	184.185.4
2. GASTOS CORRIENTES	8.510	4.484	5.649	5.198.5	5.543.1	4.953.0	7.630.4	8.461.1
2.1. FUNCIONAMIENTO	7.980	4.387	5.630	5.198.5	5.543.1	4.953.0	7.630.4	8.461.1
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	5.701	1.555	1.927	2.235.9	2.271.9	2.325.9	2.198.6	4.846.3
2.1.2. GASTOS GENERALES	1.022	1.914	2.080	1.696.0	1.630.3	1.061.7	3.489.1	1.138.3
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	1.257	918	1.623	1.266.7	1.640.9	1.565.5	1.942.7	2.476.5
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	530	97	19	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	49.385	26.775	64.834	100.919.4	97.342.5	111.045.1	128.516.7	175.724.3
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	6.484	3.257	115	32.046.5	14.391.3	23.599.6	19.840.5	68.025.1
5.2. RESTO INVERSIONES	42.901	23.519	64.718	68.872.9	82.951.2	87.445.6	108.676.3	107.699.2

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Para este periodo los gastos han registrado un crecimiento del 18% anual en promedio, un tanto por debajo del crecimiento de los ingresos para el mismo lapso de tiempo, lo que explicará más adelante periodos de recuperación del déficit fiscal. Esta tendencia de crecimiento se registra en la figura 8.

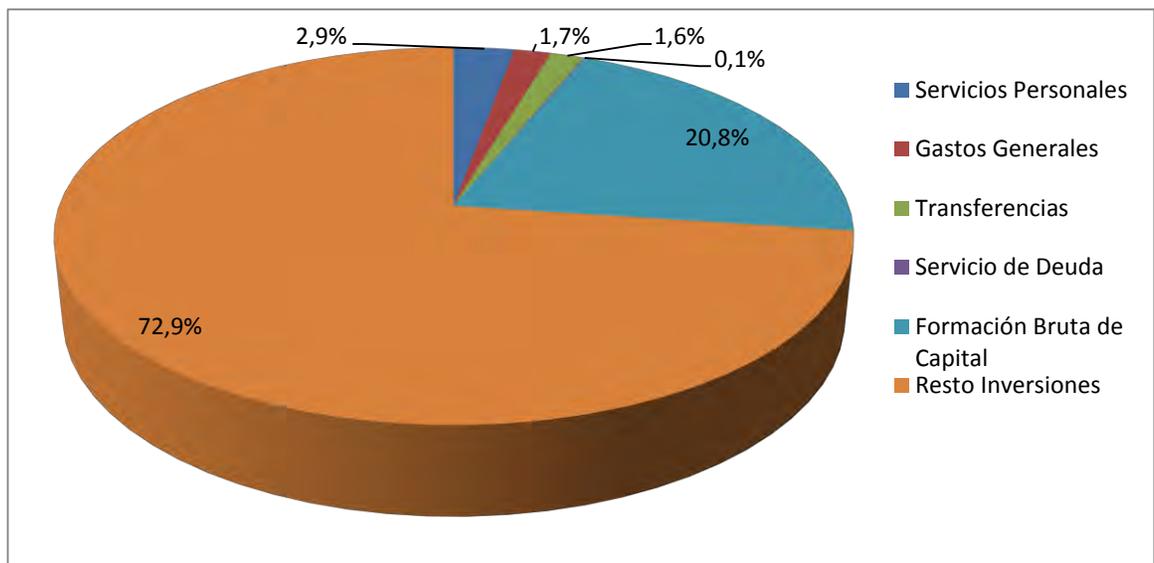
Para el periodo 2004 – 2011, la estructura promedio de los gastos del municipio registra el siguiente comportamiento:

Figura 8. Evolución de gastos totales Tumaco 2004 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Figura 9. Estructura de Gastos Municipio de Tumaco 2004 – 2010



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Como se observa el 93,7% de los gastos corresponde a inversión, y el 6,3% restante se destina a pago de la deuda y gastos de funcionamiento. Dentro de estos últimos, la mayor participación corresponde a pago de nómina con un 46,3%, el 28,2% siguiente se destina a gastos y generales, y el 25,5% se destina a las entidades

descentralizadas como concejo, personería y otros a través de transferencias. Respecto a las inversiones, el mayor rubro corresponde a otras inversiones, diferentes a las básicas de salud, educación y saneamiento básico.

Cuando los gastos se analizan en términos constantes, nuevamente sus variaciones resultan poco significativas por las razones expuestas. (Ver cuadro 16).

Cuadro 16. Gastos Tumaco 2004 - 2011 a precios constantes de 2004 (\$miles)

CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
GASTOS TOTALES	57.894.7	29.798.9	64.297.2	91.584.5	82.446.5	91.131.5	103.644.5	135.211.7
2. GASTOS CORRIENTES	8.509.5	4.274.2	5.153.3	4.486.6	4.441.9	3.891.3	5.808.8	6.211.4
2.1. FUNCIONAMIENTO	7.979.5	4.182.0	5.136.0	4.486.6	4.441.9	3.891.3	5.808.8	6.211.4
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES	5.701.3	1.482.8	1.757.8	1.929.7	1.820.6	1.827.3	1.673.7	3.557.7
2.1.2. GASTOS GENERALES	1.021.6	1.824.6	1.897.6	1.463.7	1.306.4	834.1	2.656.2	835.6
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)	1.256.6	874.7	1.480.6	1.093.2	1.314.9	1.229.9	1.478.9	1.818.0
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA	530.0	92.2	17.3	-	-	-	-	-
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSION)	49.385.1	25.524.7	59.143.9	87.098.0	78.004.6	87.240.3	97.835.7	129.000.3
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO	6.484.1	3.104.4	105.3	27.657.5	11.532.4	18.540.5	15.103.9	49.937.6
5.2. RESTO INVERSIONES	42.901.0	22.420.3	59.038.6	59.440.4	66.472.2	68.699.8	82.731.8	79.062.7

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

3.3 DÉFICIT FISCAL TUMACO 2004 – 2011

De acuerdo a lo planteado por el economista Gabriel Leandro, en su artículo **¿Cuáles son los efectos del déficit fiscal?** del aula de economía. El gobierno posee una serie de gastos, como el pago de los sueldos y salarios de sus empleados, intereses de sus deudas, pensiones, la construcción de escuelas, carreteras, hospitales y muchas otras cosas. Estos gastos pueden ser financiados de diversas maneras, aunque la principal es a través de la recaudación de impuestos. Pero muchas veces ocurre que el monto total de los ingresos del gobierno no alcanza para cubrir todos los gastos, y es ahí cuando se dice que hay déficit fiscal. Lo contrario del déficit es el superávit fiscal.

El déficit fiscal no sólo afecta al Gobierno, sino que también afecta al resto de la economía de varias formas. Entre las principales se encuentran las siguientes:

- Un déficit fiscal puede ser producto de un gobierno que gasta mucho. Este gasto eleva la demanda total de bienes y servicios en la economía (demanda agregada) y esto tiende a elevar los precios, es decir, genera presiones inflacionarias. Esa inflación afecta a las personas y empresas quienes tendrán que pagar más dinero por las mismas cantidades de bienes y servicios.

- Por otro lado, de acuerdo con la teoría económica, el ahorro de la economía se canaliza hacia la inversión productiva, pues el ahorro representa recursos que la sociedad deja de consumir ahora y pueden ser empleados para financiar proyectos de inversión, los cuales incrementan la producción y el empleo. Pero si el gobierno tiene un déficit grande, trata de captar recursos para cumplir con sus obligaciones. Así, parte del ahorro que antes financiaba la inversión pasa a financiar el déficit fiscal. Este efecto es mayor cuanto más grande sea el déficit fiscal.

- También se puede decir que cuando los gobiernos tratan de solucionar su déficit, aplican políticas restrictivas, es decir, reducciones de sus gastos y aumentos de los impuestos. Cuando el déficit es muy grande estas medidas tienen elevados costos sociales, pues los gobiernos muchas veces sacrifican partes importantes de su gasto social.

A pesar de que el economista Gabriel no habla del déficit fiscal de un municipio sino de un país mucho tiene que ver con el funcionamiento del mismo por tanto el déficit fiscal que presenta Tumacodebido entre otras cuestiones a los gobiernos ineficientes que hatenido, afecta directamente el bienestar de la ciudadanía y de las empresas localizadas en la región, disminuye la inversión en servicios básicos y además en la inversión productiva lo que hace más lento el crecimiento económico de la región. A pesar de todo esto se puede notar que Tumaco ha presentado mejoría en la mayoría de los casos en sus indicadores económicos a partir de la reestructuración de pasivos de la que fue objeto en el año 2003.

Los datos sobre el déficit fiscal se registran a continuación: (Ver cuadro 17)

Cuadro 17. Déficit Fiscal Tumaco 2004 – 2011

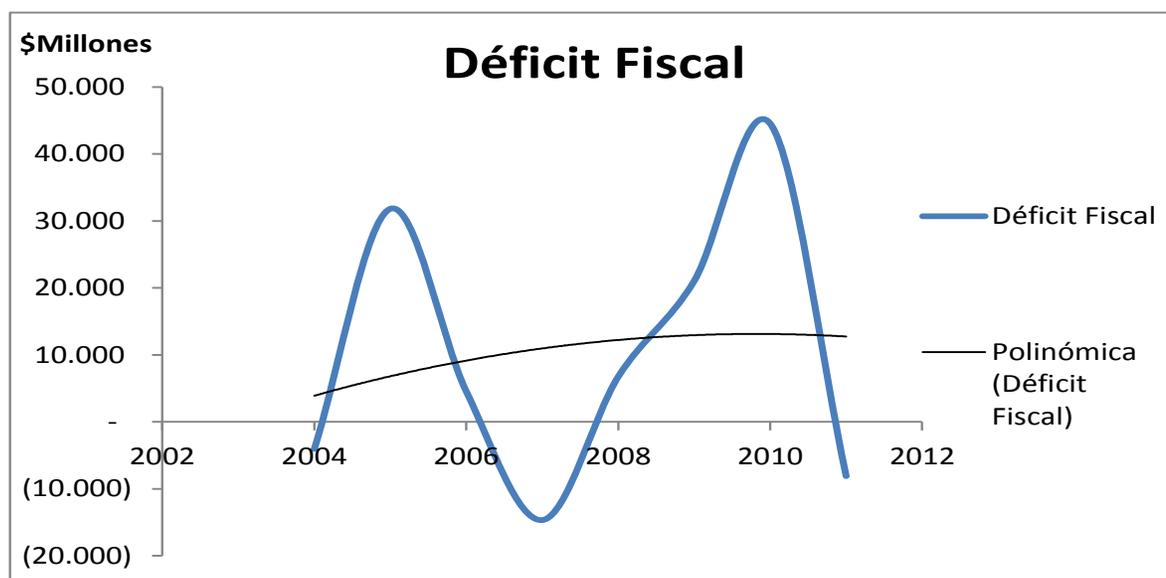
CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTAL	53.868	63.082	75.035	91.466.8	109.644.5	137.047.3	180.686.3	176.096.2
GASTOS TOTALES	57.895	31.259	70.483	106.118.0	102.885.6	115.998.2	136.147.2	184.185.4
DÉFICIT FISCAL	(4.026.8)	31.822.8	4.551.9	(14.651.2)	6.759.0	21.049.1	44.539.1	(8.089.3)

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Como se observa el municipio de Tumaco registra para los últimos años un crecimiento en su déficit, pues sus gastos han crecido por encima de sus ingresos, lo que a futuro generará mayores problemas a su economía y situación social de los habitantes. Este hecho es característico al final de cada administración municipal. (Ver figura 10)

Nuevamente si se efectúa el análisis en términos constantes, la situación parece inalterada. (Ver Cuadro18)

Figura 10. Estructura del déficit Tumaco 2004 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Cuadro 18. Déficit fiscal Tumaco 2004-2011 a precio constantes de 2004 (\$miles)

CONCEPTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
INGRESOS TOTAL	53.868	60.135	68.450	78.939.9	87.862.7	107.668.3	137.550.7	129.273.3
GASTOS TOTALES	57.895	29.799	64.297	91.584.5	82.446.5	91.131.5	103.644.5	135.211.7
DÉFICIT FISCAL	(4.026.8)	30.336.3	4.152.4	(12.644.6)	5.416.2	16.536.8	33.906.2	(5.938.4)

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

3.4 DESEMPEÑO FISCAL TUMACO 2004 – 2011

Este indicador de desempeño fiscal, lo elabora directamente el DNP. La metodología precisa la clasificación de las cuentas de ejecución presupuestal en un formato coherente, que permite calcular el déficit y el monto de su financiamiento. Las cuentas de ingresos y gastos se clasifican según su destino económico en dos grupos: según sean para cubrir gastos recurrentes o para cubrir gastos de inversión. La medición del desempeño fiscal conlleva a tratar un

conjunto de variables correspondientes a cada categoría de las entidades. El objetivo metodológico es sintetizar el conjunto de aspectos en uno integral, el cual se denomina Índice de Desempeño Fiscal.

Este índice explica la mayor parte de la variabilidad del conjunto de variables, que lo hace atractivo para la tomade decisiones. Los indicadores utilizados se obtienen a partir de la estructura de cuentas anteriormente descrita y son los siguientes:

- *Autofinanciación de los gastos de funcionamiento*
- *Respaldo del servicio de la deuda*
- *Dependencia de las transferencias y regalías de la Nación*
- *Generación de recursos propios*
- *Magnitud de la inversión*
- *Capacidad de ahorro*

El objetivo primordial del índice de desempeño fiscal es el de evaluar el estado de las finanzas de los municipios, y los siguientes son sus objetivos generales: (1) Realizar un seguimiento al desempeño de las administraciones territoriales en el ámbito de las finanzas públicas; (2) Analizar las causas de los resultados fiscales territoriales; (3) Determinar las entidades territoriales de mejores desempeños fiscales; (4) Arrojar señales tendientes a observar las entidades territoriales de más difícil situación fiscal, y (5) Determinar las entidades territoriales con mayores recursos fiscales.

Estos objetivos se logran mediante la medición de los siguientes aspectos: La capacidad de las entidades territoriales para autofinanciar su funcionamiento; El grado de dependencia de las transferencias; El esfuerzo por fortalecer los recursos fiscales; La capacidad de ahorro de las entidades territoriales; El peso relativo de la inversión en el gasto total; La capacidad de respaldo del servicio de la deuda, y Los cambios en los resultados fiscales frente a los alcanzados en la vigencia anterior.

La metodología utilizada agrega en un indicador sintético a los seis indicadores que se enumeraron anteriormente, mediante la técnica de componentes principales, el cual permite establecer un escalafón *-rankingfiscal-* de desempeño a partir de este índice agregado. El indicador sintético mide globalmente el resultado fiscal alcanzado en cada año y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100 significan que la entidad territorial logró en conjunto los siguientes resultados:

- *Buen balance en su desempeño fiscal*
- *Suficientes recursos para sostener su funcionamiento*
- *Cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617/00*
- *Importante nivel de recursos propios (solvencia tributaria) como contrapartida a los recursos de SGP*

- *Altos niveles de inversión*
- *Adecuada capacidad de respaldo del servicio de su deuda*
- *Generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solvencia financiera.*

Igualmente y en coherencia a los componentes anteriores, con el indicador sintético de desempeño fiscal se construyeron rangos que ayudan a caracterizar a los municipios de acuerdo con el manejo de sus finanzas, rangos que se presentan en el cuadro siguiente: (Ver cuadro 19)

Cuadro 19. Rangos de interpretación del componente de desempeño fiscal

Niveles de Desempeño Fiscal	Solvente	Sostenible	Vulnerable	Riesgo	Deterioro *
Rangos de Desempeño Fiscal	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	<40

* Incluye los municipios sin información o no evaluables por inconsistencias.

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

De acuerdo con estos datos, la posición relativa del municipio en el contexto departamental y nacional es bastante preocupante. Sus indicadores de desempeño se encuentran entre los niveles de desempeño medio pero muy cercanos a la situación de riesgo, lo cual indica que se encuentra bordeando una situación de riesgo de generar déficit corriente por la insuficiencia de recursos propios, factor que efectivamente lo hace altamente dependiente de las transferencias y con probabilidad de incumplir los límites de gasto establecidos por la Ley 617 de 2000. En este sentido, requieren atención especial para garantizar su solvencia financiera de largo plazo. Se le reconoce a la administración municipal su esfuerzo por mejorar la deteriorada situación financiera que traía el municipio, y está luchando por lograr un nivel de desempeño satisfactorio, el cual le permitiría mantener niveles importantes de inversión, generar ahorro corriente y ofrecer mejores condiciones de vidas a sus habitantes. Cabe resaltar que el municipio venía de una situación de deterioro en sus finanzas municipales.

El relativo avance del municipio en cuanto a este indicador de desempeño fiscal muestra una recuperación de su capacidad de ahorro garantizando una solvencia a largo plazo y por lo tanto más ingresos propios para la redistribución más equitativa de los mismos. Este indicador que venía de una situación negativa ha logrado recuperarse aunque con algunas recaídas a finales del periodo de análisis.

El generar conciencia tanto a la ciudadanía como a los aspirantes a los cargos públicos de lo que es la verdadera política y democracia; trae como resultado los mejores desempeños de los diferentes gobernantes del pacífico sur colombiano lo que se ve evidenciado no solo en las distintas regiones y municipios sino en los

indicadores económicos como es el caso de este municipio que en los últimos años, ha mostrado una relativa mejoría en los diferentes indicadores de desempeño.

Los informes sobre el desempeño fiscal del municipio de las vigencias 2.004 - 2.011 se detallan a continuación:

Cuadro 20. Desempeño Fiscal Tumaco 2.004 – 2.011

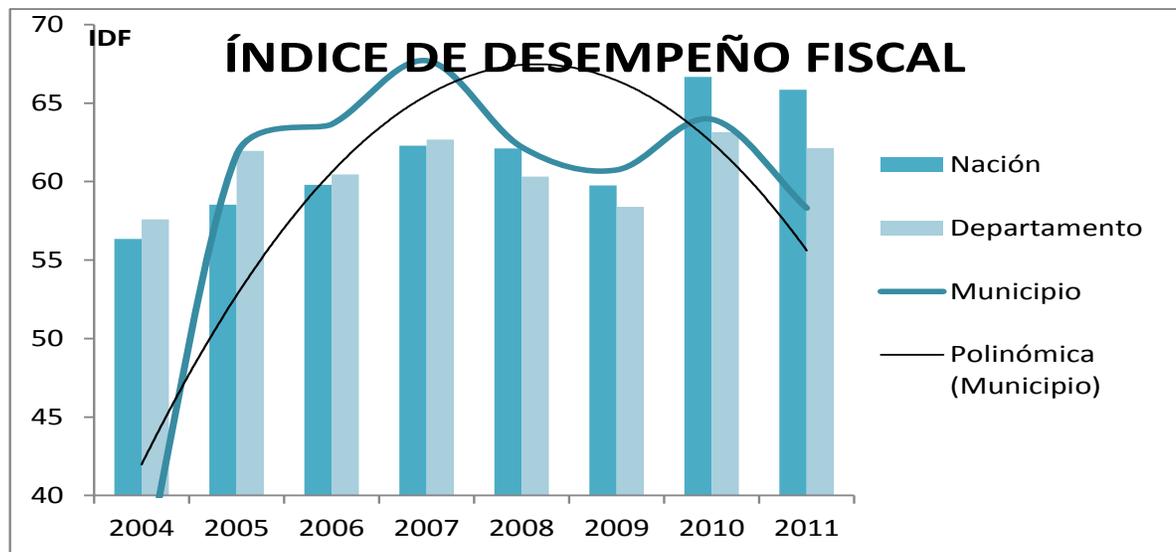
Año	Capacidad de ahorro	Magnitud de la deuda	Desempeño Fiscal	Posición nacional	Posición departamento
2004	-40	12.61	34.49	1040	56
promedio nacional	21.94	8.43	56.34		
promedio departamental	40.16	4.19	57.60		
2005	54.74	6.21	61.71	319	38
promedio nacional	28.97	7.53	58.53		
promedio departamental	52.37	5.35	61.96		
2006	52.68	0.43	63.65	260	24
promedio nacional	32.51	6.89	59.79		
promedio departamental	45.48	5.24	60.45		
2007	42.69	0	67.7	272	15
promedio nacional	31.86	7.31	62.29		
promedio departamental	40.08	5.82	62.67		
2008	29.38	0	62.2	529	30
promedio nacional	32.91	5.74	62.10		
promedio departamental	35.53	4.29	60.31		
2009	45.98	0	60.74	435	18
promedio nacional	35.4	6.35	59.76		
promedio departamental	37.86	4.4	58.39		
2010	18.57	0	63.97	675	26
promedio nacional	36.19	6.75	66.66		
promedio departamental	37.34	7.15	63.15		
2011	26.25	0	58.31	957	52
promedio nacional	37.92	4.25	65.85		
promedio departamental	38.63	3.96	62.12		

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Como se observa para este periodo, los indicadores de desempeño fiscal del municipio registran una tendencia un tanto irregular, en el sentido de que los inicios de las administraciones municipales tienden a ser eficientes, pero a medida que avanzan en el cargo, sus indicadores parecen afectarse. Esto sucede sobre todo con el indicador de desempeño fiscal que para los inicios de la administración 2008 –

2011 presentan una leve mejoría para el año 2010, pero luego decrece al final de la administración. Estos datos lo que muestran es el ciclo electoral de las administraciones municipales en cuyos inicios muestran eficiencia pero a medida que avanzan su gestión se va deteriorando, quizás por la probabilidad de no repetir en el mandato su grupo político. (Ver figura 11). Estos datos ubican al municipio en una situación de vulnerabilidad en límites con el riesgo respecto a su manejo financiero, conforme la clasificación establecida por el DNP.

Figura 11. Índice de Desempeño Fiscal Tumaco 2004 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

De la misma manera, los datos indican que el municipio se sitúa alrededor de los promedios nacional y departamental, en ocasiones por encima de éstos, y en otros periodos por debajo de los mismos, pero que en términos generales indican avances progresivos del municipio.

Respecto a la magnitud de la deuda y la capacidad de ahorro, el municipio ha mejorado su situación considerablemente durante el periodo de análisis.

3.5 ÍNDICE DESEMPEÑO INTEGRAL TUMACO 2004 – 2011

La metodología de medición y análisis del desempeño municipal, permite a los departamentos cumplir con las exigencias legales que en materia de seguimiento y evaluación establecen las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001, así como a los niveles nacional, departamental y municipal evaluar la gestión pública de los municipios, la toma de decisiones de política pública y de asignación de recursos

con base en los resultados y la problemática local. En particular, la metodología evalúa la gestión municipal en cuatro componentes integrados: i) eficacia, ii) eficiencia, iii) cumplimiento de requisitos legales, y iv) gestión, como se detalla en la siguiente figura 12.

Figura 12. Componentes de la metodología medición del desempeño integral municipal.



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

La evaluación del desempeño integral de los municipios se desarrolla con base en el índice de desempeño municipal, el cual se construye con base en los resultados que se obtienen de los municipios en los componentes de eficacia, eficiencia, gestión y cumplimiento de requisitos legales, a los cuales se les asigna una ponderación de igual peso para cada uno de los componentes. El indicador integral de desempeño municipal se calcula, según la metodología, de la siguiente manera:

$$\text{Índice de Desempeño Integral Municipal} = 0,25 \text{ EFICACIA}_i + 0,25 \text{ EFICIENCIA}_i + 0,25 \text{ REQUISITOS LEGALES}_i + 0,25 \text{ GESTIÓN}_i$$

El índice, permite la realización de un escalafón (ranking) en el cual se ubica a cada municipio en un determinado puesto a escala nacional y resume el desempeño de las administraciones municipales desde una perspectiva integral: cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, eficiencia sectorial en la utilización de insumos, capacidad administrativa y fiscal y cumplimiento de los requisitos legales previstos en la Ley 715 de 2001 para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP-.

Las calificaciones cercanas a 100 corresponden a los municipios de mejor desempeño integral, por ser los municipios que cumplen lo establecido en sus planes de desarrollo, consiguen la mayor cantidad de bienes y servicios en relación con los insumos que utilizan, cumplen a cabalidad lo estipulado en la Ley 715 de 2001 en cuanto a la ejecución de los recursos del SGP y tienen una alta capacidad de gestión administrativa y fiscal. Y para facilitar la caracterización municipal, se construyeron los rangos de desempeño, los cuales se describen en el cuadro siguiente:

Cuadro 21. Rangos de calificación desempeño integral municipal

Niveles de cumplimiento	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico*
Rangos de cumplimiento	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

* Incluye los municipios sin información o no evaluables por inconsistencias.

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

El índice de **eficacia** mide el estado de avance en el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Desarrollo. La estimación del índice de eficacia resulta, de acuerdo con la Metodología de Medición y Análisis del Desempeño Municipal, de aplicar la siguiente fórmula:

$$\text{Índice de Eficacia Total} = (\text{Índice Sectores Básicos} * 60\%) + (\text{Índice Otros Sectores} * 40\%)$$

El índice de sectores básicos mide el cumplimiento de las metas programadas en los sectores de educación, salud y agua potable, y el índice de otros sectores, hace lo propio con las metas de los demás sectores en los cuales la entidad territorial tiene competencia, de acuerdo con lo establecido en la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007. La ponderación obedece a que la mayoría de los recursos del Sistema General de Participaciones se destinan a financiar programas y proyectos que buscan dar cumplimiento a las metas de los sectores básicos.

El componente de **eficiencia** tiene como objetivo primordial medir la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados por un municipio, en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios básicos. En otras palabras, la eficiencia como medida de desempeño de la gestión permite evaluar la capacidad de un municipio para lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios. Con la medición del componente de eficiencia se pueden identificar las unidades de producción más eficientes y calcular las mejoras potenciales de las entidades identificadas como relativamente

ineficientes, y con base en estos resultados obtenidos se pueden tomar decisiones encaminadas a reasignar recursos para optimizar insumos y focalizar acciones institucionales hacia los municipios que presenten bajos niveles de eficiencia, con el fin de mejorar la relación entre los insumos y los productos obtenidos.

La Constitución Política de Colombia en los artículos 356 y 357 (reformados por los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007) crea el Sistema General de Participaciones –SGP- de los Departamentos, Municipios y Distritos para efectos de atender los servicios a cargo de estos y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, conforme a lo estipulado en las Leyes 715 de 2001, 1122 y 1176 de 2007 y 1438 de 2011. Adicionalmente, la Carta Política resalta que los recursos del SGP se destinarán principalmente a los servicios de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de cobertura con énfasis en la población pobre.

Dado lo anterior, el objetivo general del componente de **requisitos legales** es evaluar el cumplimiento del marco normativo previsto por la Ley 715 de 2001, las Leyes 1122 y 1176 de 2007, la Ley 1438 de 2011 y los decretos reglamentarios relacionados con la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). Es decir, el cumplimiento de los requisitos legales como medida de la efectiva incorporación y ejecución de los recursos del SGP por parte de los municipios y distritos.

La evaluación del componente de Requisitos Legales (*incorporación y ejecución de los recursos del SGP*) realizado por las Secretarías Departamentales de Planeación y del Departamento Nacional de Planeación (DNP), conforme a los lineamientos de los artículos 89 y 90 de la Ley 715 de 2001, es independiente de las actividades realizadas en la estrategia para el monitoreo, control y seguimiento a los recursos del SGP (Decreto 28 de 2008) y de la función del control fiscal que le compete a la Contraloría General de la República y/o las Contralorías Territoriales, así como del control disciplinario que ejercen la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales.

A continuación se presentan los datos obtenidos por el municipio en materia de desempeño integral para el periodo 2005 – 2011:

Cuadro 22. Índice de Desempeño Integral Tumaco 2005 – 2011

Año	Contexto	Eficacia	Eficiencia	ICA	Requisitos Legales	Índice Des. Integral	Posición Nacional	Posición Departamental
2005	Municipio	0	0	39	41	27	1087	nd
	Departamento	22.22	34.60	40.02	72.70	49.7		
	Nación	61.77	36.28	44.60	79.87	56.41		
2006	Municipio	42.6	34.13	56.08	21.47	38.57	1017	64
	Departamento	80.24	55.78	26.29	73.78	63.29		
	Nación	63.13	47.05	38.17	81.14	60.08		
2007	Municipio	82.67	41.95	11.22	48.74	53.21	697	41
	Departamento	59.22	49.32	24.34	69.72	57.49		
	Nación	58.50	43.13	40.05	75.37	56.98		
2008	Municipio	75.22	48.28	32.12	72.4	60.76	593	40
	Departamento	67.68	47.83	63.29	72.90	58.85		
	Nación	52.24	53.96	49.81	74.57	62.82		
2009	Municipio	83.16	40.49	72.69	72.62	65.75	522	46
	Departamento	84.85	52.49	69.28	77.53	69.28		
	Nación	53.15	53.83	73.46	74.84	62.07		
2010	Municipio	0	43.63	8.2	0	19.9	1084	64
	Departamento	76.60	44.38	71.37	81.52	67.44		
	Nación	57.81	47.83	75.95	77.87	63.70		
2011	Municipio	12.1	57.6	53.86	85.70	52.9	848	59
	Departamento	81.31	57.42	71.62	66.00	67.91		
	Nación	53.22	59.36	71.20	68.71	62.45		

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Dentro de lo que corresponde a eficacia se observa un ascenso en los periodos iniciales de estudio lo cual demostró una buena capacidad en cuanto a cumplimiento de metas establecidas en el plan de desarrollo, crecimiento y mejora en cuanto a servicios básicos. Pero a final del periodo la situación empeoró y ubicó a este indicador en un promedio de 42,2 ubicándolo en un nivel bajo de conformidad con la escala establecida por DNP.

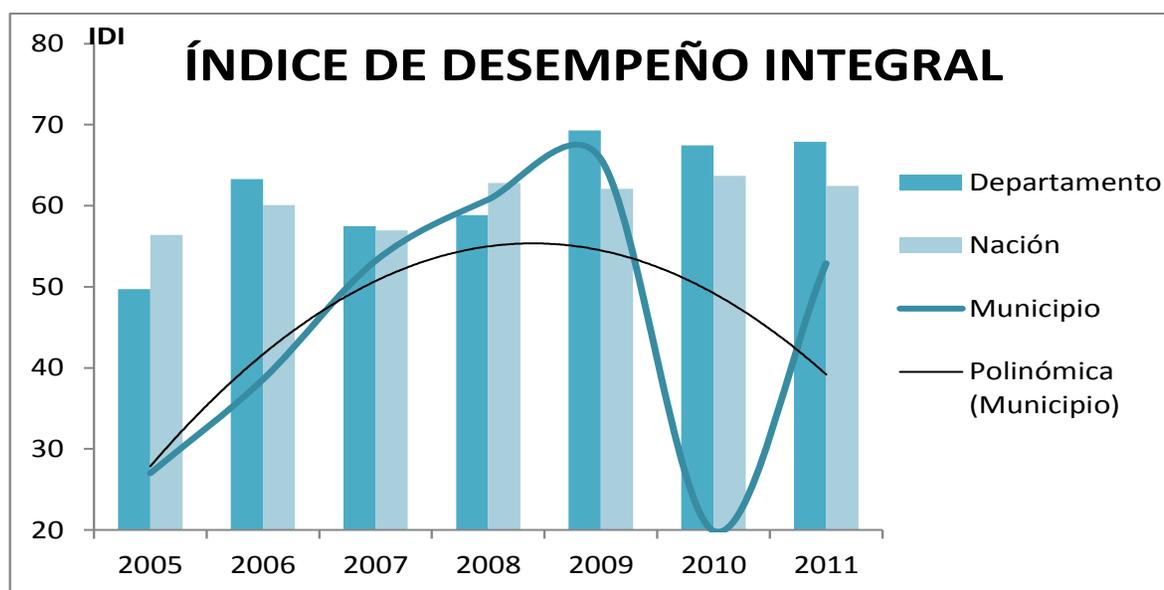
Por su parte lo concerniente a la eficiencia el municipio de Tumaco muestra un promedio de 38, una situación preocupante en cuanto a la producción de bienes y el fomento para la producción del mismo, esto se debe a la falta de organizaciones en el comercio.

En cuanto a capacidad administrativa, aunque dentro del análisis este indicador es bajo en promedio (39) se reconoce un avance en el mismo al pasar de valores del 41 en el 2007 al llegar al 85,7 en 2011.

En los requisitos legales se observa un cumplimiento de las leyes que amparan el SGP y la ejecución de recursos del mismo. Cabe resaltar la buena ubicación en los rankings nacionales y departamentales en lo referente a este componente, especialmente en los últimos años.

Respecto al índice de desempeño integral se observa una tendencia creciente con avances importantes en materia administrativa y financiera para el municipio, aunque con una caída importante en el 2010 tal como lo indica la siguiente figura ubicada en la siguiente página:

Figura13. Índice de Desempeño Integral Tumaco 2005 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

A pesar de que las líneas no son paralelas y de tener un comportamiento cíclico en comparación a línea ideal de índice integral, su comportamiento apunta a que en un largo plazo de seguir así el municipio de Tumaco podrá ubicarse en una de las mejores posiciones a nivel nacional y lo más importante sus habitantes podrán obtener un bienestar en cuanto a necesidades básicas y un municipio con más oportunidades gracias a su estabilidad.

Entre los años 2005 a 2009 se muestra una gran variación generando en este último año un pico muy alto para luego descender el año siguiente a un punto bastante bajo. Se revela un gran crecimiento del año 2005 al 2009 pasando de 27 a aproximadamente 68 en ese periodo, manifestando un gran avance dejando notar el esfuerzo de los gobernantes del municipio brindando cierta estabilidad en el índice de desarrollo integral beneficiando claramente a las comunidades de este

municipio que es lo que se busca. Para el año 2011, final de la pasada administración, el indicador toma nuevamente la senda del crecimiento al ubicarse en 52,9 puntos y abandonar la última posición a nivel departamental.

3.6 ÍNDICE DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

El **Índice de Gestión** es el promedio entre el Índice de Capacidad Administrativa y el Índice de Desempeño Fiscal.

La integración de estos componentes brinda señales importantes acerca de los resultados en gestión pública obtenidos por las administraciones municipales, entendida, como un conjunto de procesos económicos, ambientales, políticos, institucionales, físicos y financieros concebidos desde su planificación, ejecución y evaluación para el cumplimiento de los planes de desarrollo municipales.

El índice de Gestión resume, entonces, la capacidad administrativa y financiera de un municipio para materializar los objetivos y metas programadas en el plan de desarrollo local. Sirve además como instrumento explicativo de los resultados alcanzados en los componentes de Eficacia y Eficiencia de la evaluación integral; también ayuda a caracterizar a los municipios, según los rangos planteados en el siguiente cuadro:

Cuadro 23. Rangos de interpretación del componente de gestión

Niveles de Gestión	Sobresaliente	Satisfactorio	Medio	Bajo	Crítico*
Rangos de Gestión	≥ 80	≥ 70 y < 80	≥ 60 y < 70	≥ 40 y < 60	< 40

* Incluye los municipios sin información o no evaluables por inconsistencias.

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

En cuanto a la gestión el avance es indiscutible, pues se observa cómo se ha progresado en lo referente a procesos económicos, políticos e institucionales, físicos y financieros. Avanzando en las metas y objetivos de su plan de desarrollo. Los datos sobre Gestión Administrativa y Financiera del municipio se muestran a continuación:

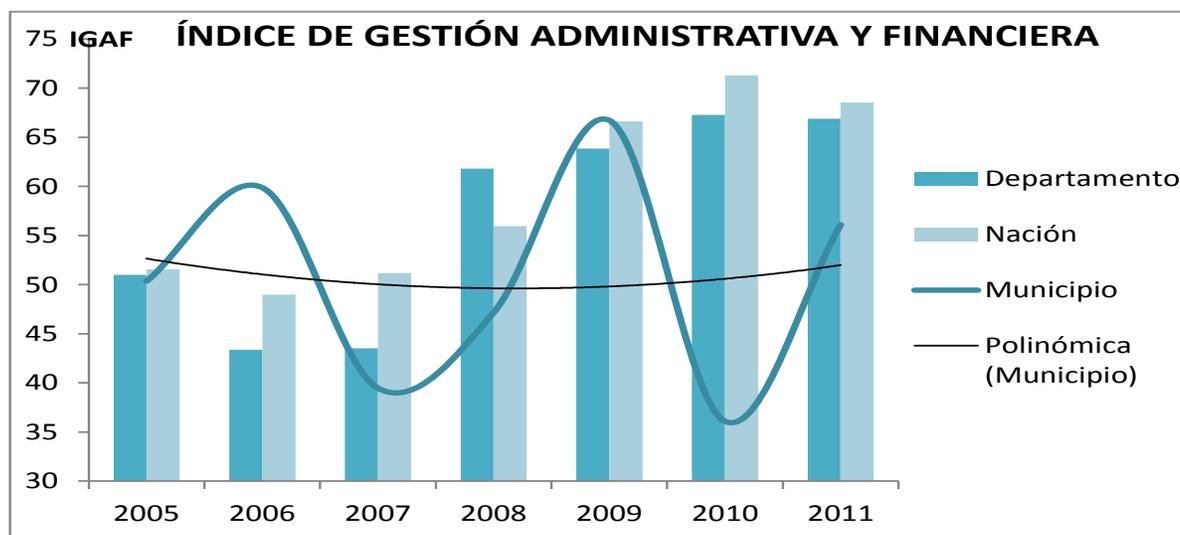
Cuadro 24. Índice de Gestión Administrativa y Financiera Tumaco 2005 – 2011

ÍNDICE	CONTEXTO	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Índice de Desempeño Fiscal - IDF	Municipio	61.71	63.65	67.7	62.2	60.74	63.97	58.31
	Departamento	61.96	60.45	62.67	60.31	58.39	63.15	62.12
	Nación	58.53	59.79	62.29	62.10	59.76	66.66	65.85
Índice de Capacidad Administrativa - ICA	Municipio	39	56.08	11.22	32.12	72.69	8.2	53.86
	Departamento	40.02	26.29	24.34	63.29	69.28	71.37	71.62
	Nación	44.60	38.17	40.05	49.81	73.46	75.95	71.20
Índice de Gestión Administrativa y Financiera - IGAF	Municipio	50.355	59.865	39.46	47.16	66.715	36.085	56.085
	Departamento	50.99	43.37	43.505	61.8	63.835	67.26	66.87
	Nación	51.57	48.98	51.17	55.96	66.61	71.31	68.53

Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Este indicador resulta desfavorable para el municipio al ubicarse en niveles bajos en cuanto a la gestión administrativa y financiera. Sin embargo, debido a la irregularidad en el IDF, se advierte una situación decreciente para el final del periodo de análisis, lo cual puede desmejorar la buena gestión que ha venido mostrando el ente territorial. Respecto a la posición a niveles nacionales y departamentales, el municipio ha venido también desmejorando considerablemente, al ubicarse inclusive por debajo de éstos niveles (Ver figura 14).

Figura 14. Índice de Gestión Administrativa y Financiera Tumaco 2005 – 2011



Fuente: DNP. Archivos digitales portal web. Disponible en www.dnp.gov.co. Acceso Abril 2013

Este indicador presenta una situación muy irregular para el municipio, pues debido a que es un índice compuesto, cuando el municipio avanza en un aspecto puede desmejorar en el otro, así su gestión global se puede ver deteriorada. Las caídas fuertes se presentan justamente al final de los periodos administrativos de las alcaldías, cuando en un afán por el lucro partidista descuidan la eficiencia en la gestión y el interés colectivo.

4. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR EL COMPORTAMIENTO Y MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL MUNICIPIO DE TUMACO

Como se observó en el análisis de indicadores de gestión, la mayoría presenta tendencias decrecientes para el municipio, lo cual pone en riesgo la eficiencia en el manejo de los recursos públicos y por ende el bienestar de la sociedad, quienes desde su punto de vista, consideran que las estrategias que contribuirían con un mayor dinamismo y manejo de las finanzas en su municipio son las siguientes:

Cuadro 25. Descripción Estrategias de la población

SIGLA	ESTRATEGIA
A	Contratar personas idóneas para el ejercicio de la función pública
B	Conciencia, sentido de pertenencia, honestidad de los funcionarios públicos y gobernantes , que piensen en el bienestar colectivo
C	Capacitar al personal de la administración municipal en el manejo ético de los recursos públicos
D	Utilización de los recursos públicos única y exclusivamente para lo que están destinados
E	Convocar al pueblo para hacer socializaciones masivas de los proyectos y rendición de cuentas generando así un gobierno concertado. Así tendremos una retroalimentación periódica y generamos empleos en diferentes sectores.
F	Hacer una elección justa y consiente de los gobernantes locales.
G	Incrementar al máximo los procesos de capacitación de calidad en educación básica, media vocacional y profesional a las (os) niñas (os), jóvenes y adultos para que el municipio crezca
H	Incrementar la veeduría ciudadana acompañada de la denuncia a irregularidades
I	Diseñar un mecanismo para el control de los recursos en materia de inversión por parte de los organismos de control.
J	Eliminar las amenazas personales por las diferencias políticas.

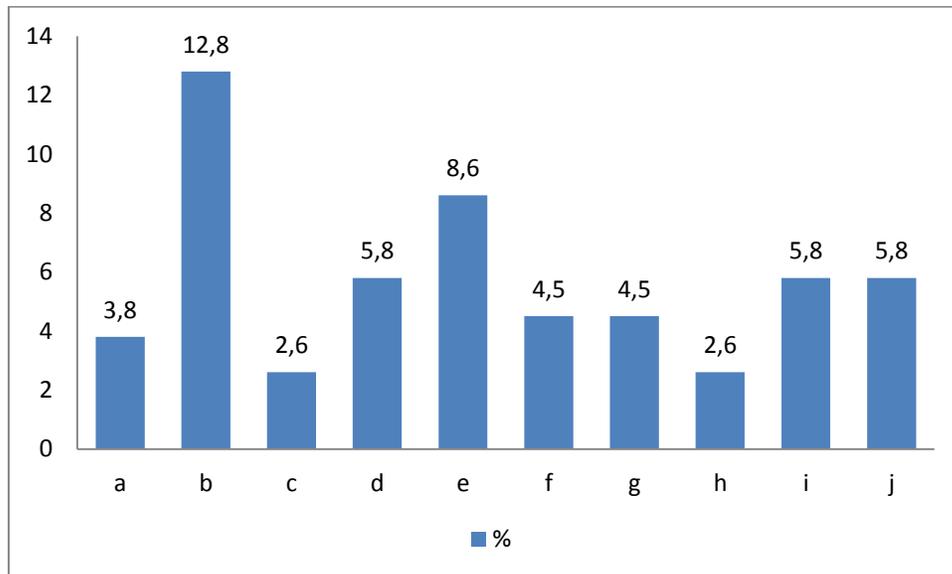
Fuente: Esta investigación

Observando el cuadro anterior se plantea resaltar punto por punto quienes y de qué manera pueden participar en el mejoramiento de dichos aspectos. Así:

- A. La municipalidad debe contratar personas que estén capacitadas para el manejo de esas dependencias de acuerdo al perfil solicitado y no por influencias políticas y deben ser el concejo municipal, la personería y la procuraduría quienes velen por el nombramiento de estas personas.
- B. Los funcionarios públicos nombrados y elegidos deben pensar primero en su municipio antes que en su bienestar personal y es allí donde la procuraduría, la veeduría y la personería estén atentos a que cumplan con su deber.
- C. La Administración Municipal, las universidades y la ESAP son los encargados de dictar los cursos pertinentes para desempeñar en forma ética y adecuada el manejo de los recursos públicos. Estos deben ser vigilados siempre tanto por la procuraduría, la veeduría, la Registraduría y la fiscalía.
- D. Los funcionarios públicos nombrado deben siempre utilizar los recursos públicos solamente para los fines y obras allí mencionados puesto que se convierten en peculados el mal manejo de estos. Para ello el mismo pueblo, y las instituciones de vigilancia y control son quienes deben percatarse de dichas desviaciones.
- E. Cada dependencia debe estar citando a las socializaciones, retroalimentaciones respectivas para dar cumplimiento a las normas vigentes y nuevamente las instituciones de control deben estar atentas.
- F. El pueblo elector debe tener conciencia que el cambio de un Municipio es importante y para ello el voto a conciencia es la única salida para lograr el progreso de la municipalidad. El mismo pueblo debe estar vigilante de quienes venden su voto o lo realizan por favorabilidad.
- G. La secretaria de Educación del municipio de Tumaco debe velar porque la educación en los diferentes centros educativos sean de calidad pues esto representan un mayor progreso en la formación y educación de calidad.
- H. La misma población del municipio debe exigir el nombramiento de las veedurías para que siempre haya un mayor control en el manejo de los recursos.
- I. En las normas establecidas en el gobierno Nacional se dan las pautas para que los organismos de control exijan que los recursos sean bien invertidos.
- J. Las diferencias políticas dan pie a malos entendidos o enfrentamientos entre los diferentes grupos lo cual no llevan a buenos términos. Es importante entonces que tanto el gobierno municipal, el concejo y los habitantes eliminen sus diferencias por el bien del pueblo.

En términos porcentuales la participación de cada una de ellas sobre el total de la población se observa en la siguiente figura: (Ver figura 15).

Figura 15. Estrategias desde el punto de vista de la población



Fuente: Esta investigación

Como se observa, a juicio de la población, Generar empleo para el desarrollo del pueblo a través del apoyo al sector turístico, pesquero y agrícola, la mayor inversión social, la generación de proyectos productivos y la creación de empresas comunitarias, es la estrategia más aclamada por todos, pues con un 17,3% de participación manifiesta una de las causas de la problemática abordada, su solución apuntaría también a mejorar el desempeño y manejo de las finanzas públicas municipales.

Le sigue en importancia con un 12,8% de participación, el desarrollo de una mayor conciencia, sentido de pertenencia, honestidad de los funcionarios públicos y gobernantes y, que piensen en el bienestar colectivo, antes que en intereses particulares.

Así mismo la sociedad reclama mayor transparencia en la gestión administrativa, mediante la rendición periódica y oportuna de cuentas por parte de las administraciones de turno, lo cual tiende a reducir los niveles de corrupción en los gobiernos y por tanto de ineficiencia de los mismos.

Por su parte, en opinión de los funcionarios públicos, las estrategias serían las siguientes: como en el cuadro 26.

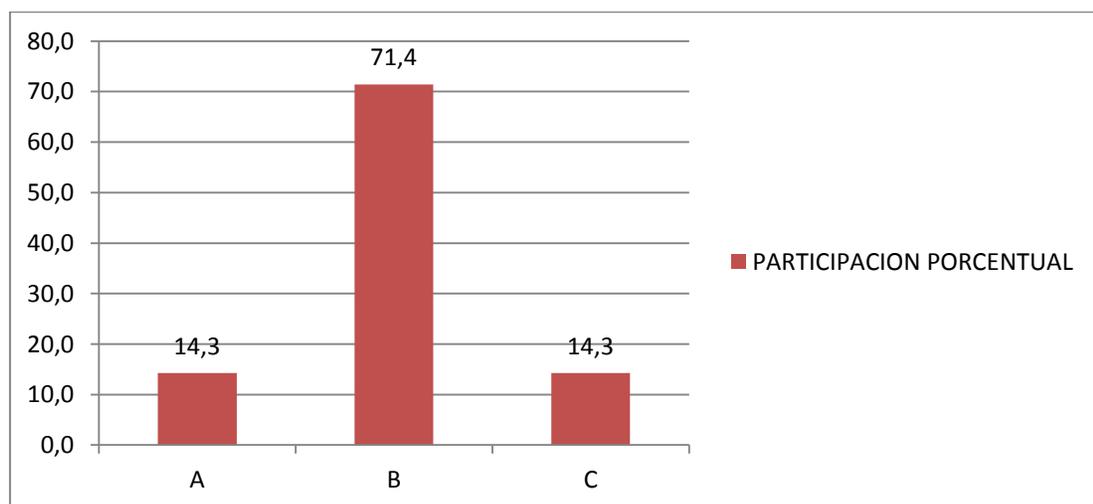
Cuadro 26. Descripción Estrategias de los funcionarios

SIGLA	ESTRATEGIA
A	Capacitar a la comunidad en la formulación y evaluación de proyectos productivos y que el municipio apoye económicamente para que se puedan ejecutar
B	Generación de fuentes de trabajo a través de la creación de empresas comunitarias y el apoyo del sector turístico, pesquero y agropecuario y de esta manera mejorar las cifras de empleo en municipio
C	Socialización comunitaria de todas las obras a realizar en el municipio

Fuente: Esta investigación

Los funcionarios consideran que la estrategia de mayor impacto en el mejoramiento del desempeño y manejo de las finanzas públicas es la generación de fuentes de trabajo a través de la creación de empresas comunitarias y el apoyo del sector turístico, pesquero y agropecuario y de esta manera mejorar las cifras de empleo en municipio, en concordancia con la sociedad civil. Así mismo reconocen la importancia de una rendición oportuna de cuentas de su gestión hacia la comunidad. (Ver figura 16).

Figura 16. Estrategias desde el punto de vista de los funcionarios



Fuente: Esta investigación

CONCLUSIONES

El municipio de Tumaco, a pesar de contar con grandes potencialidades y ventajas naturales, presenta altos índices de pobreza que, en asocio con las características geográficas, la corrupción y la precariedad, han contribuido para que los cultivos ilícitos sean una “fuente alternativa” de ingresos para la población, con la consecuente alteración del orden público, el desplazamiento forzado, la extorsión y los homicidios selectivos por parte de grupos al margen de la ley. En este contexto sus características socioeconómicas guardan mucha distancia con los promedios departamentales y nacionales.

El municipio de Tumaco con un crecimiento promedio anual de sus ingresos por el orden del 18,4% depende en más de un 95% de los ingresos girados por la nación por concepto de SGP y regalías, dejando un reducido margen a la generación propia de fondos.

Los gastos del municipio con un crecimiento promedio anual del 18% están representados en más del 93% por inversión, sin embargo, se observa que los gastos de funcionamiento superan los recursos propios del municipio.

Respecto al déficit, este ha sido fluctuante y el análisis es validado tanto en términos corrientes como constantes.

Los indicadores de desempeño fiscal del municipio registran una tendencia un tanto irregular, en el sentido de que los inicios de las administraciones municipales tienden a ser eficientes, pero a medida que avanzan en el cargo, sus indicadores parecen afectarse. Los datos sobre desempeño fiscal indican que el municipio se sitúa alrededor de los promedios nacional y departamental, en ocasiones por encima de éstos, y en otros periodos por debajo de los mismos, pero que en términos generales indican avances progresivos del municipio.

Respecto al índice de desempeño integral se observa una tendencia creciente con avances importantes en materia administrativa y financiera para el municipio, aunque con una caída importante en el 2010. Su comportamiento apunta a que en un largo plazo de seguir así el municipio de Tumaco podrá ubicarse en una de las mejores posiciones a nivel nacional y lo más importante sus habitantes podrán obtener un bienestar en cuanto a necesidades básicas y un municipio con más oportunidades gracias a su estabilidad.

Respecto al índice de Gestión Administrativa y Financiera, éste indicador resulta desfavorable para el municipio al ubicarse en niveles bajos. Sin embargo, debido a la irregularidad en el Índice de Desempeño Fiscal, se advierte una situación decreciente para el final del periodo de análisis, lo cual puede desmejorar la buena

gestión que ha venido mostrando el ente territorial. Respecto a la posición a niveles nacionales y departamentales, el municipio ha venido también desmejorando considerablemente, al ubicarse inclusive por debajo de éstos niveles.

Finalmente, respecto a las estrategias que contribuirían a un fortalecimiento y manejo de las finanzas públicas municipales, la población y los funcionarios coinciden en demandar mayor honestidad por parte de la administración municipal y, anteponer el interés colectivo por encima de intereses particulares o de grupo político. Igualmente solicitan mayor generación de empleo mediante inversión social y apoyo a sectores productivos del municipio.

RECOMENDACIONES

En cuanto a ingresos se observa deficiencia en la generación de recursos propios, por lo tanto se recomienda una mayor organización de la administración en cuanto a la gestión como base para mejorar este aspecto, además de regular la economía municipal mediante al manejo de ingresos e inversión de los mismos.

Teniendo en cuenta las condiciones y formas de gobiernos que se presentan en este municipio, se sugiere realizar periódicamente la rendición de cuentas ante la comunidad. además ajustarse a las normas establecidas por el gobierno.

El margen reducido de generación de recursos por predial unificado, industria y comercio, y otros tributarios, disminuyen los ingresos del municipio. Una estrategia para subsanar esta afección podría ser el brindar mejores condiciones y medios, para generar mayor desarrollo empresarial es decir, ofrecer condiciones para el crecimiento y sostenimiento de las empresas en la región generando así a largo plazo, mayor cantidad de entes tributando o mayor tributo por las entidades ya existentes en la región.

Para la disminución del déficit fiscal en el municipio se debe distribuir el ingreso del municipio de manera más que equitativa prioritaria es decir fortalecer el área productiva de la región y buscar la satisfacción de las necesidades básicas de los moradores del municipio. Lo que eleva consigo las condiciones del municipio y las entidades privadas dentro de este elevando los niveles de ingresos, además se requiere de eficiencia y eficacia en la recaudación de los tributos elevando así el ingreso del municipio disminuyendo el déficit a largo plazo por medio de la Inversión bien planificada.

Alianzas estrategias del gobierno municipal con las empresas locales o que se encuentran en la región. Mediante la identificación de las ventajas comparativas y competitivas de la región generar alianzas estrategias, que incrementen niveles de producción para lo que se requiere de más mano de obra, es decir generando más empleo en la región mayores ingresos en los habitantes. Incrementando así la demanda de bienes y servicios jalonando otros sectores de la economía de la región. Lo que brinda mayor empleo, mayor demanda y además mayores ingresos no solo para la ciudadanía sino para el gobierno por medio de los impuestos aplicados a cada uno de estas funciones. Terminando así con un mayor desarrollo económico local.

De acuerdo con las estrategias para la generación e incremento de ingresos propios a nivel local presentado por la federación colombiana de municipios y el ministerio general de cooperación económica y desarrollo; para el incremento del recaudo de impuestos de industria y comercio, predial y sobre taza a la gasolina que son unos de los principales generadores de ingresos de los municipios se

pueden aplicar estrategias para el incremento de su recaudo entre las cuales se encuentran:

- Realizar un censo de contribuyentes y campaña de cultura ciudadana.
- Identificar fuentes de información interna y externas que permitan ubicar personas o empresas que no cumplan con el pago de impuestos
- Realizar periódicamente eventos que incentiven la dinámica económica en la entidad territorial.
- Diseñar un portafolio de oportunidades de inversión para motivar a los comerciante o industriales, que muestren la potencialidad y ventajas comparativas que puedan ofrecer al municipio cada sector.
- Realizar cruce de información con la DIAN u otras entidades para identificar grupos de posibles contribuyentes omisos o inexactos y diseñar programas para el correcto cumplimiento de sus obligaciones.
- Revisar, actualizar y determinar las tarifas con el consejo municipal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA. Plan de Desarrollo Municipal 2008 – 2011. “Un Horizonte de Oportunidades”. Iscuandé. 2008.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola y PASQUINO, Gianfranco. *Diccionario de Política*. 15° edición. México D.F.: Siglo XXI editores, 2005.

CORPONARIÑO. Plan de Gestión Ambiental Regional 2002 – 2012. San Juan de Pasto, 2002.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Plan de Desarrollo Departamental 2008 – 2011. “Adelante Nariño”. San Juan de Pasto. 2008.

KALMANOVITZ, Salomón. *Desarrollo tardío del capitalismo. Un enfoque crítico de la teoría de la dependencia*. Siglo XXI editores. Bogotá: Universidad Nacional, 1977.

KEYNES, John Maynard. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. FCE. Bogotá, D.E.: s.n. 1965.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO – MDE. PROGRAMA PLAN PACÍFICO. OTR Pacífico Colombiano. OTZ del Pacífico Nariñense. Pacífico. 2002.

MUÑOZ G., Oscar Hernán. *La Gerencia Pública y su Importancia en el Proceso de Planeación y Gestión del Desarrollo Local en los Municipios Colombianos*. Corporación Unificada Nacional de Educación Superior –CUN-, Bogotá, 2012.

ORTIZ BENAVIDES, Édinson. GARCÉS BUCHELLI, Ignacio. *En Blanco y Negro: Visión de Desarrollo del Pacífico Nariñense*. CEDRE. VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIONES. San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, 2012.

JIMENEZ TREJO, Luis Alberto. “Los impuestos como instrumentos de política económica en México. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2009a/484/finanzas%20publicas%20para%20Keynes.htm>. Acceso: Tumaco, julio de 2011.

ROLL, Eric. *Historia de las Doctrinas Económicas*. FCE. Tercera Edición. México, D.F.: s.n. 1994.

SCHUMPETER, Joseph A. *Historia del Análisis Económico*. Vols. 1 y 2. México. FCE: s.n. 1971 y 1975.

SEN, Amartya. *El futuro del Estado de Bienestar*. Conferencia pronunciada en el "Círculo de Economía" de Barcelona. Publicado en "La Factoria" N° 8 de febrero 1999. Tomado de la página Web: http://www.eumed.net/cursecon/economistas/textos/sen-futuro_de_estado_del_bienestar.htm

SMITH, Adam. *La Riqueza de las Naciones*. Madrid, España: Alianza Editorial, 2001.

VARIOS autores. "Evolución del Pensamiento Económico". Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos29/pensamiento-financiero/pensamiento-financiero.shtml>. Acceso: Tumaco, julio de 2011.

ANEXOS

ANEXO A. FORMATO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS PROGRAMA DE ECONOMIA

OBJETIVO: Determinar el comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004-2011.

CUESTIONARIO

Dependencia: _____

Sobre la Administración 2004 – 2007:

¿Qué calificación general daría usted a la Administración de este periodo? (De 1 a 100): _____

¿Qué calificación le daría usted a esta Administración en cuanto al comportamiento y manejo de las finanzas públicas?: _____

¿Qué elementos importantes de esta administración destaca en materia de:

Infraestructura Física: _____

Salud: _____

Educación: _____

Servicios Básicos Domiciliarios: _____

Sectores Productivos: _____

¿Cómo cree usted que fue la participación ciudadana en el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante este periodo? a) Excelente__ b) Buena__ c) Regular ___ d) Muy pobre e) Nula ___

¿Qué aspectos cree usted que condicionaron el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante este periodo? a) Plan de Desarrollo ___

b) Necesidad municipal c) Interés del Alcalde __ d) Favores políticos__ e) Interés del grupo que ostenta el poder__

Sobre la Administración 2008 – 2011 (Anterior):

¿Qué calificación general daría usted a la Administración de este periodo? (De 1 a 100): _____

¿Qué calificación le daría usted a esta Administración en cuanto al comportamiento y manejo de las finanzas públicas?: _____

¿Qué elementos importantes de esta administración destaca en materia de:

Infraestructura Física:_____

Salud:_____

Educación:_____

Servicios Básicos Domiciliarios:_____

Sectores Productivos:_____

¿Cómo cree usted que fue la participación ciudadana en el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante este periodo? a) Excelente__ b) Buena__ c) Regular __ d) Muy pobre e) Nula ____

¿Qué aspectos cree usted que condicionaron el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante este periodo? a) Plan de Desarrollo __ b) Necesidad municipal c) Interés del Alcalde __ d) Favores políticos__ e) Interés del grupo que ostenta el poder__

Sobre el total periodo 2004 – 2011

¿Cuáles considera usted que han sido los avances en el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante el periodo 2004 – 2011?

¿Cuáles considera usted que han sido los retrocesos en el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante el periodo 2004 – 2011? _____

¿Cuáles cree usted que han sido los beneficios del manejo de las finanzas públicas en materia social y económica para los habitantes de Tumaco Nariño en el _____ periodo _____ 2004-2011?

¿Qué estrategias y alternativas permitirían un mayor impacto del manejo de las finanzas públicas en las condiciones sociales y económicas del municipio de Tumaco - Nariño?

Gracias por su colaboración.

OBSERVACIONES: _____

Ciudad y Fecha

Entrevistador

ANEXO B. FORMATO DE ENCUESTA

UNIVERSIDAD DE NARIÑO FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS PROGRAMA DE ECONOMIA

OBJETIVO: Determinar el comportamiento y manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco (N) durante el periodo 2004-2011 y el impacto sobre sus condiciones sociales y económicas

CUESTIONARIO

I. ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS

- Edad (Años)_____ * Número de miembros en el Hogar _____
- Sexo (M o F) _____ * Etnia _____
- Ocupación: a) desempleado__ b) Funcionario Público __c) Independiente__ d) Fuera de la Población Económica Activa __
- Afiliación a salud: a) ninguna__ b) Contributiva__ c) Subsidiada __
- Años de Estudio____ * Ingresos Familiares: a) 0 – 1 SMMLV__ b) 1 – 2 SMMLV__ c) 2 – 4 SMMLV__ d) Más de 4 SMMLV__

II. OPINIÓN

- Calificación General a la Administración 2004 – 2007 (1 – 100)____
- Calificación General a la Administración 2008 – 2011 (1 – 100)____
- Calificación en FP a la Administración 2004 – 2007 (1 – 100)____
- Calificación en FP a la Administración 2008 – 2011 (1 – 100)____
- ¿Cree usted que en la Administración 2004 – 2007 se evidenciaron hechos de desvío de recursos? _____
- ¿Cree usted que en la Administración 2008 – 2011 se evidenciaron hechos de desvío de recursos? _____
- ¿En qué porcentaje (%) cree usted que la Administración 2004 – 2007 cumplió con su programa de gobierno? _____

- ¿En qué porcentaje (%) cree usted que la Administración 2008 – 2011 está cumpliendo con su programa de gobierno? _____
- ¿Cuántas Rendiciones públicas de cuentas efectuó la Administración 2004 – 2007? _____
- ¿Cuántas Rendiciones públicas de cuentas ha efectuado la actual Administración 2008 – 2011? _____

¿Cuáles considera usted que han sido los avances en el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante el periodo 2004 – 2011?

¿Cuáles considera usted que han sido los retrocesos en el manejo de las finanzas públicas en el municipio de Tumaco - Nariño durante el periodo 2004 – 2011?

¿Cuáles cree usted que han sido los beneficios del manejo de las finanzas públicas en materia social y económica para los habitantes de Tumaco Nariño en el periodo 2004-2011?

¿Qué estrategias y alternativas permitirían un mayor impacto del manejo de las finanzas públicas en las condiciones sociales y económicas del municipio de Tumaco - Nariño?

Gracias por su colaboración.

OBSERVACIONES: _____

Ciudad y Fecha

Encuestador