Facea
Academia, Ciencia y Desarrollo

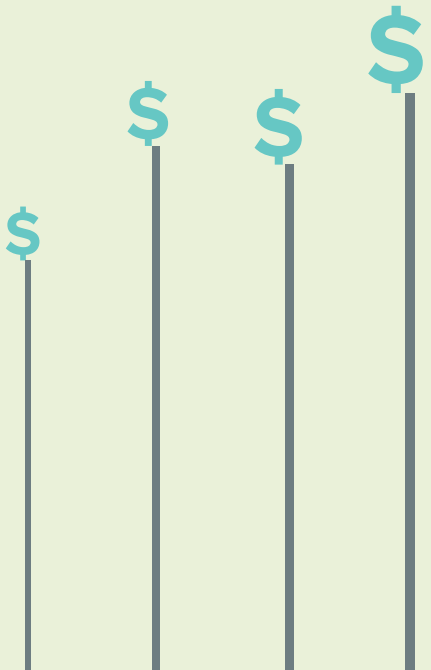
CES
Grupo de Investigación
Coyuntura Económica & Social
UNIVERSIDAD DE NARIÑO

ESTRUCTURA ECONÓMICA DE NARIÑO

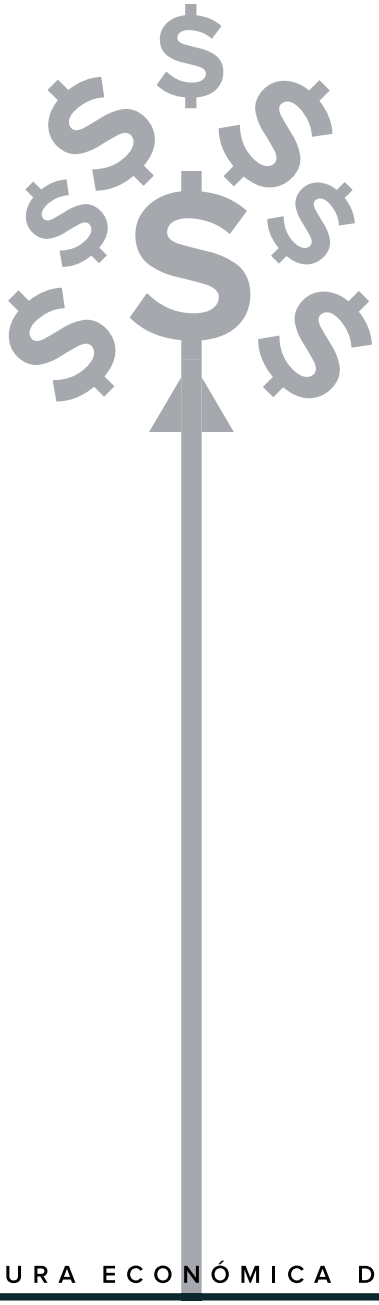
Marco Antonio Burgos
Edinson Ortiz Benavides
Luis Hernando Portillo Riascos
Julio Cesar Riascos
Robert Wilson Ortiz
Iván Fredy Erazo

Editorial
Universidad de Nariño

ESTRUCTURA ECONÓMICA DE NARIÑO



Editorial
Universidad de Nariño



ESTRUCTURA ECONOMÓMICA DE NARIÑO

EDINSON ORTIZ BENAVIDES
Director Grupo de Investigación Coyuntura
Económica y Social C.E.S.

MARCO ANTONIO BURGOS
Director (E) Grupo de Investigación Coyuntura
Económica y Social C.E.S.

YOLANDA MARICELA ANAGUANO
Monitora Grupo de Investigación Coyuntura
Económica y Social C.E.S.

Editorial
Universidad de Nariño

Ortiz,Benavides,Edinson

Estructura económica de Nariño/ investigadores Edinson Ortiz Benavides, Marco Antonio Burgos [y otros] .1ª ed. San Juan de Pasto: Editorial Universidad de Nariño, (s/f)
446p.: fig,tab.

Incluye Referencias

ISBN 978-958-5123-52-6

1. Estructura económica—Nariño. 2. Economía aspectos sociales- - Nariño 3.Condiciones económicas - -Nariño 4.Dinámica socio-económica- -Nariño I.Burgos,Marco Antonio, II Portillo Riascos, Luis Hernando. III .Riascos, Julio Cesar IV.Ortiz, Robert Wilson. V.Erazo, Iván Fredy
VI. Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S

330.90091 O775 – SCDD-Ed.22 Biblioteca Alberto Quijano Guerrero

ESTRUCTURA ECONOMÓMICA DE NARIÑO

© Edinson Ortiz Benavides
Director Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S.
© Marco Antonio Burgos
Director (E) Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S.
© Yolanda Maricela Anaguano
Monitora Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S.

© Editorial Universidad de Nariño

ISBN: 978-958-5123-52-6
Primera Edición

Corrección de Estilo: Nátali Martinez
Diagramación inicial: Carlos Ortiz
Diseño y Diagramación final: Juan David Salazar
Diseño de Portada: Juan David Salazar
jdmitroid@gmail.com

Centro de Publicaciones Universidad de Nariño

Fecha de Publicación: 27 de octubre del 2020

San Juan de Pasto - Nariño - Colombia

Prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio o con cualquier propósito, sin la autorización escrita de su Autor o de la Editorial Universidad de Nariño.

ESTRUCTURA ECONÓMICA DE NARIÑO
2004-2014

EDINSON ORTIZ BENAVIDES
Director Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S.
MARCO ANTONIO BURGOS
Director (E) Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S.
YOLANDA MARICELA ANAGUANO
Monitora Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social C.E.S.

Docentes Investigadores

Marco Antonio Burgos
Edinson Ortiz Benavides
Luis Hernando Portillo Riascos
Julio Cesar Riascos
Robert Wilson Ortiz
Iván Fredy Erazo

Estudiantes Investigadores

Angie Acosta. Angie Trejos.
Brayan Guancha. Brayan Martínez.
Brigith Hernández. Carlos Benítez.
Carolina Saavedra. Cristian Araujo.
Daniela Caicedo. Danilo Cerón.
Danyeli Portillo. David Dorado.
Eliana Gavilanes. Estefany Erazo.
Evelyn Gómez. Fabricio Mier.
Gabriela Pantoja. Héctor Melo.
Jazmín Mendoza. Jhon Revelo.
Jorge Congacha. José Caicedo.
Constanza Eraso. Leticia Rodríguez.
Lorena Estrada. Lucia Santacruz.
Luis Chávez. María Suarez.
María Paredes. Marly Cerón.
Mario Pinto. Nicolás Rosero.
Oscar León. Paola Oviedo.
Paola Reyes. Reiver Montilla.
Princesa Riascos. Tania Bolaños.
Viviana López. Yhony Bastidas.
Yolanda Anaguano. Yudy Botina.

2020

CONTENIDO

1. CONTEXTO DEPARTAMENTAL **33**
1.1. Nariño y sus Subregiones 33
1.2. Situación Demográfica de Nariño 35
1.2.1. Aspectos Generales 35
1.2.2. Densidad poblacional (hab/ km2) 36
1.2.3. Dinámicas de la población 39
1.2.4. Crecimiento poblacional en el departamento 46
1.2.5. Proceso Histórico de Poblamiento 50
1.3. Tenencia de La Tierra en el Departamento de Nariño, División por Subregiones 53
1.3.1. Consideraciones iniciales 53
1.3.2. Propiedad Privada Rural 54
1.3.3. Descripción del Comportamiento de la Tenencia de la Tierra por Regiones 54
1.3.4. Coeficiente de Gini 71
Conclusiones del Capítulo 1 80

2. DINÁMICA PRODUCTIVA **83**
2.1. Sector Agropecuario y Minero 83
2.1.1. Sector Agrícola 83
2.1.2. Sector Pecuario. 99
2.1.3. Sector Minero 127
2.2. Sector Industria Manufacturera en el Departamento de Nariño 144
2.2.1. Aspectos generales de la industria manufacturera en Colombia 144
2.2.2. Desempeño Económico del Sector Industria Manufacturera en Nariño 147
2.3. Sector Construcción 156
2.3.1. Importancia Económica de la Construcción 158
2.3.2. La Política de Vivienda 161
2.3.3. Características de la Vivienda en Colombia y Nariño 163
2.3.4. Participación del Sector Construcción en el PIB Departamental y Nacional 169

2.3.5. Las Edificaciones dentro del Sector de la Construcción 171
2.3.6. Índice de Costos de la Construcción de Vivienda 178
2.3.7. Licencias de Construcción 181
2.4. Estructura Empresarial del Departamento de Nariño, 2004 -2014 186
2.4.1. Aspectos Generales 187
2.4.2. Participación de Empresas por Sector 191
2.4.3. Crecimiento de Empresas por División 2010-2014 194
2.4.4. Número de Establecimientos por Jurisdicción, año 2010 195
2.4.5. Empleo Generado por las Empresas Registradas 200
2.4.6. Redes de Colaboración Empresarial 204
2.4.7. Análisis de Competitividad Empresarial Regional 210
2.5. Sector Servicios 221
2.5.1. Características del Sector Servicios en Nariño 222
2.5.2. Turismo en Nariño 224
2.5.3. Comercio 226
2.5.4. Sector Transporte 231
2.5.5. Tránsito 235
2.5.6. Infraestructura 238
2.6. Sistema Financiero de Nariño 239
2.6.1. Cartera (Colocaciones) 239
2.6.2. Profundización Financiera 246
2.6.3. Captaciones 248
Conclusiones del Capítulo 2 252

3. SECTOR EXTERNO 255
3.1. Aspectos Generales 255
3.2. Evolución de las Exportaciones 260
3.2.1. Principales Productos de Exportación 260
3.2.2. Destino de las Exportaciones 262
3.2.3. Exportaciones por Seccional Aduanera 263
3.3. Evolución de las Importaciones 275
3.3.1. Principales Productos de Importación 276
3.3.2. Origen de las Importaciones 281

3.3.3. Importaciones por Seccionales Aduaneras 282
3.4. Balanza Comercial 289
3.4.1. Balanza Comercial por Clasificación CIIU 290
3.4.2. Balanza Comercial por Capítulo de Arancel 291
3.4.3. Balanza Comercial por Seccional Aduanera 292
Conclusiones del Capítulo 3 294

4. POLÍTICA FISCAL 297
4.1. Aspectos Generales 297
4.2. Ingresos 301
4.2.1. Ejecuciones Presupuestales 301
4.2.2. Análisis por Subregiones 307
4.2.3. Sistema General de Participaciones 311
4.3. Gastos 317
4.3.1. Consideraciones Iniciales 317
1.1.2. Análisis por Subregiones 320
1.4. Deuda Pública 324
1.5. Departamento de Nariño 328
1.5.1. Desempeño Fiscal. 329
4.3.2. Capacidad de Endeudamiento 330
4.4. Balance Fiscal 331
4.5. Indicadores de Desempeño 333
4.5.1. Índice de Desempeño Fiscal 333
4.5.2. Desempeño Fiscal Departamento de Nariño 342
4.5.3. Índice de Desarrollo Municipal (INDEMUN) 353
4.5.4. Índice de Desarrollo Departamental 354
Conclusiones del Capítulo 4 356

5. PROBLEMÁTICA SOCIAL 360
5.1. Salud y Riesgo Laboral 360
5.1.1. Salud 360
5.1.2. Riesgo Laboral 366
5.2. Movilidad Social en el Departamento de Nariño 372

5.2.1. Aspectos Generales 372
5.2.2. Panorama General de la Educación en el Departamento de Nariño, Periodo 1950-1980 373
5.2.3. Características de la Población Incluida en el Análisis, Grupo 25-65 Años 374
5.2.4. Matrices de Transición y Movilidad Educativa de Padres a Hijos 375
5.2.5. Modelo de Markov y Movilidad Educativa 380
5.3. La Educación en Nariño 381
5.3.1. Cobertura de la Educación en Nariño 381
5.3.2. Calidad de la educación en Nariño 384
5.3.3. La Pobreza en Nariño 394
5.3.4. Pobreza Monetaria en Nariño 394
5.3.5. Pobreza Extrema 400
Conclusiones del Capítulo 5 403

6. CONCLUSIONES GENERALES 407

7. REFERENCIAS 424

8. ANEXOS 439

FIGURAS

Figura 1. Densidad poblacional 37
Figura 2. Distribución espacial de la población para los años de 1973, 1985, 1993, 2005 y 2015 41
Figura 3. Composición étnica 44
Figura 4. Composición por edad quinquenal y género 45
Figura5. Área de terreno en hectáreas 64
Figura 6. Área construida en hectáreas 65
Figura 7. Avalúo catastral, miles de pesos corrientes 66
Figura 8. Número de predios 67
Figura 9. Distribución (%) área de terreno (has) año 2004 68
Figura 10. Distribución (%) área de terreno (has) año 2008 69
Figura 11. Distribución (%) área de terreno (has) año 2012 69
Figura 12. Coeficiente de Gini por subregiones (distribución de la tierra) 73
Figura 13. Colombia, tasa de crecimiento PIB (precios constantes de 2005), 2011-201574
Figura 14. Colombia, crecimiento del PIB por ramas de actividad económica (precios constantes de 2005), 2011-2013 76
Figura 15. Nariño, crecimiento del PIB (precios constantes de 2005), 2010-2013 77
Figura 16. Tasa de crecimiento del PIB (precios constantes de 2005), 2010-2013. 78
Figura 17. Nariño, crecimiento del PIB según ramas de actividad económica, 2010-2013 79
Figura 18. Producción de pollo en canal (toneladas), por regiones del país 110
Figura 19. Producción de Huevo (miles de unidades) por regiones del país 111
Figura 20. Nariño. Participación por subregiones en la actividad minera 134
Figura 21. Actividad Minera por Subregiones, UPMs 135
Figura 22. Primera clasificación de titulares de UPMs en Nariño 136
Figura 23. Segunda clasificación de titulares de UPMs en Nariño 136
Figura 24. Cantidad de Hectáreas por titulares de UPMs en Nariño (Primera Clasificación de Titulares) 139
Figura 25. Cantidad de hectáreas por titulares de UPMs en el departamento de Nariño (Segunda Clasificación de Titulares) . 140

Figura 26. Modalidades de explotación minera del Departamento de Nariño 141
Figura 27. Minerales explotados en Nariño 143
Figura 28. Participación del SIM en el PIB de Colombia 1955-2012 (Quinquenal). 145
Figura 29. Colombia, crecimiento del SIM. 2004-2012 146
Figura 30. Índice de producción real del SIM. Colombia 2004-2012. 146
Figura 31. Índice de valor agregado departamental y nacional en pesos corrientes, año base 2005 147
Figura 32. Cambio estructural del SIM del departamento de Nariño. 2004-2012 149
Figura 33. Número de establecimientos del SIM de Nariño, según grupo industrial, 2004-2012 150
Figura 34. Nariño. Participación de los ocupados en el subsector Industria manufacturera por grupo industrial CIIU. 2004 -2012. 151
Figura 35. Nariño. Ocupación y remuneración por rama de actividad, según género. Año 2004. 152
Figura 36. Nariño. Ocupación y remuneración por rama de actividad según género. Año 2012 153
Figura 37. Participación (%) del sector construcción en el PIB Nacional, a precios corrientes 169
Figura 38. PIB Departamental, a precios constantes de 2005 por encadenamiento. Tasa de crecimiento. 170
Figura 39. Participación (%) del sector construcción dentro del PIB departamental, a precios corrientes. 171
Figura 40. Participación (%) por ramas de actividad económica dentro del PIB departamental, a precios corrientes. 172
Figura 41. Edificaciones por unidades, obras terminadas. Área Urbana. Pasto. 176
Figura 42. Edificaciones por metraje (m2), obras terminadas. Área Urbana. Pasto. 176
Figura 43. ÍCCV Pasto y total nacional – Variación Anual 178
Figura 44. Pasto. Variación del ICCV por tipo de vivienda. 180
Figura 45. Estadísticas de ELIC, área aprobada (m2) vivienda- otros destinos. 181
Figura 46. Estadísticas de ELIC, área aprobada (m^2) vivienda- otros destinos. Variación porcentual 182
Figura 47. Nariño. Licencias de construcción, por tipo de vivienda. Variación porcentual, metros cuadrados. 185
Figura 48. Nariño. Licencias de construcción, por tipo de vivienda. Variación porcentual, unidades 185

Figura 49. Matriz de problemas Vester 190
Figura 50. Influencia/dependencia 191
Figura 51. Comportamiento de registro mercantil 192
Figura 52. Número total de empleos Nariño 2004-2014 201
Figura 53. Reporte de empleo cámara de comercio de Pasto. 202
Figura 54. Reporte de empleos, cámara de comercio de Tumaco 203
Figura 55. Reporte de empleos, cámara de comercio de Ipiales. 204
Figura 56. Plano de influencia y dependencia entre actores 215
Figura 57. Dependencia de actores 216
Figura 58. Participación porcentual departamental del valor agregado, por grandes ramas de actividad económica, a precios corrientes. 223
Figura 59. Participación (%) del comercio con respecto a Colombia 2004-2013 227
Figura 60. Participación (%) del sector servicios de Nariño en el valor agregado nacional (precios corrientes). 230
Figura 61. Distribución espacial de establecimientos comerciales registrados. 2011 231
Figura 62. Participación del PIB servicios de transporte y obras civiles en el PIB Nacional (%) 232
Figura 63. Crecimiento del PIB rama de actividad Transporte, almacenamiento y comunicaciones 2006-2010 233
Figura 64. Pasajeros transportados en Nariño, primer trimestre 2006-2014 236
Figura 65. Vehículos en servicio para Nariño, 1er trimestre 2006-2014 237
Figura 66. Cartera en Nariño a precios constantes del año 2004 (en miles de millones) 240
Figura 67. Participación de los establecimientos de crédito según su naturaleza en la cartera de Nariño. 241
Figura 68. Participación de los productos financieros en el total de cartera de Nariño 242
Figura 69. Participación de las subregiones en la cartera total de Nariño. 244
Figura 70. Cartera de las subregiones a precios constantes del año 2004 (en miles de millones). 245
Figura 71. Profundización financiera de Colombia (2003-2013). 246
Figura 72. Profundización financiera de Nariño (2003-2013). 247
Figura 73. Captaciones a nivel nacional 2005-2014 (miles de millones). 248
Figura 74. Captaciones departamento de Nariño 2003-2013. Miles de millones. 249
Figura 75. Variación de captaciones por subregión, departamento de Nariño, 2003-2013.

251
Figura 76. Colombia. Balanza Comercial de bienes: 2004-2013. 257
Figura 77. Balanza comercial Departamento de Nariño. 2004 – 2013. 258
Figura 78. Participación de Nariño en el comercio exterior colombiano. Periodo 2004-2012. 259
Figura 79. Exportaciones del departamento de Nariño por clasificación CIIU. 2004 – 2013. 261
Figura 80. Exportaciones de Nariño por capítulo de arancel: 2008-2013. 262
Figura 81. Exportaciones realizadas por las seccionales aduaneras del Departamento de Nariño. 2004 – 2013. 264
Figura 82. Recaudo de impuestos externos. Seccional Aduanera de Ipiales 2004 – 2013. 265
Figura 83. Participación de las seccionales aduaneras del departamento de Nariño en el recaudo nacional de impuestos externos. 2004 – 2013. 266
Figura 84. Exportaciones por principales seccionales aduaneras. 2004 - 2013. 267
Figura 85. Participación de las seccionales aduaneras del Departamento de Nariño en el total de exportaciones de Colombia: 2004-2013. 268
Figura 86. Destino de las exportaciones – seccional aduanera Ipiales, 2004 - 2013. 272
Figura 87. Exportaciones por clasificación CIIU – Seccional Aduanera de Tumaco. 2004 – 2013. 273
Figura 88. Exportaciones realizadas por la Seccional aduanera de Tumaco, según capítulo de arancel. 274
Figura 89. Principales países de destino de las exportaciones - seccional aduanera de Tumaco. Periodo 2004 – 2013. 275
Figura 90. Nariño. Importaciones por país de origen: 2004-2013. 282
283
Figura 91. Importaciones por principales seccionales aduaneras de Colombia. 2004 - 2013. 283
Figura 92. Participación de la Seccional Aduanera de Ipiales en el total de importaciones de Colombia. 2004 – 2013. 285
Figura 93. Balanza comercial del Departamento de Nariño con principales socios comerciales. Periodo 2004 – 2013. 289
Figura 94. Balanza comercial del departamento de Nariño según clasificación CIIU. 2004 - 2013. 290
Figura 95. Balanza comercial del departamento de Nariño según capítulo de arancel. 292

Figura 96. Balanza comercial seccional aduanera de Ipiales.2004 - 2013. 293
Figura 97. Balanza comercial seccional aduanera de Tumaco. Periodo 2004 - 2013. 294
Figura 98. Composición de los Ingresos Tributarios 64 municipios de Nariño (en miles de millones de pesos constantes de 2004). 305
Figura 99. Proporción del recaudo total para Pasto, Ipiales, Tumaco y 61 municipios respecto del total de cada concepto. 307
Figura 100. Composición de los ingresos corrientes en la subregión Norte. 308
Figura 101. Composición de los ingresos corrientes en la Región Sur. 309
Figura 102. Composición de los ingresos corrientes en la Región Pacífico. 310
Figura 103. Composición de los ingresos corrientes en la Región Centro. 311
Figura 104. Composición de los gastos corrientes en la Región Norte. 320
Figura 105. Composición de los gastos corrientes en la Región Occidente. 321
Figura 106. Composición de los gastos corrientes en la Región Sur. 321
Figura 107. Composición de los gastos corrientes en la Región Pacífico. 322
Figura 108. Composición de los gastos corrientes en la Región Centro. 322
Figura 109. Proporción promedio de la deuda respecto a los ingresos corrientes y totales de las regiones. 324
Figura 110. Consolidado de la deuda pública territorial del departamento de Nariño (millones de pesos corrientes). Periodo 2004-2013. 325
Figura 111. Crecimiento anual del monto de deuda, Regiones de Nariño 2004-2013. 326
Figura 112. Crecimiento anual del monto de deuda, Regiones de Nariño 2004-2013. 329
Figura 113. Componentes del desempeño integral municipal 345
Figura 114. Departamento de Nariño. Valores promedio del Índice desempeño Integral Municipal 2005-2013. 346
Figura 115. Desempeño integral subregión Norte. Periodo 2005-2013. 347
Figura 116. Desempeño Integral de la región Occidente. 349
Figura 117. Desempeño Integral de la región Sur. 350
Figura 118. Índice desarrollo municipal 2004-2013. Subregiones del departamento de Nariño. 354
Figura 119. Índice de desarrollo departamental. 355
Figura 120. Índice de desarrollo. Comparativo Pasto y Nariño. Periodo 2004 – 2013. 356
Figura 121. Régimen subsidiado promedio por subregiones de Nariño. 361
Figura 122. Régimen Contributivo promedio por regiones de Nariño. 362
Figura 123. Subregión centro, número de afiliados por régimen y excepcionales. 363

Figura 124. Subregión norte, número de afiliados por régimen y excepcionales. 363
Figura 125. Subregión occidente, número de afiliados por régimen y excepcionales. 364
Figura 126. Subregión sur, número de afiliados por régimen y excepcionales. 365
Figura 127. Subregión Pacífica, número de afiliados por régimen y excepcionales. 365
Figura 128. Trabajadores afiliados a riesgos laborales 2000-2012. 371
Figura 129. Nivel educativo de Nariño según año de nacimiento de individuos. 1916-1990. 374
Figura 130. Promedios de prueba de ingreso a la educación superior ICFES, por categoría de desempeño, 2004. 390
Figura 131. Promedios de prueba de ingreso a la educación superior SABER 11. Nariño, 2014. 392
Figura 132**.** Ingreso per cápita promedio del departamento de Nariño, 2002-2014 (pesos colombianos). 395
Figura 133. Tamaño, número de personas, del hogar, departamento de Nariño 2002-2014. 396
Figura 134. Línea de pobreza del Departamento de Nariño, 2002 - 2014 397
Figura 135. Incidencia pobreza (%) Departamento de Nariño, 2002 - 2014. 397
Figura 136. Brecha o intensidad de la pobreza (%) Departamento de Nariño, 2002 - 2014. 398
Figura 137. Severidad de la pobreza (%) del Departamento de Nariño, 2002 - 2014. 399
Figura 138. Línea de pobreza extrema del Departamento de Nariño, 2002 - 2014. 401
Figura 139. Incidencia de la pobreza extrema Departamento de Nariño, 2002-2104. 402
Figura 140. Intensidad o brecha de la pobreza extrema (%) del Departamento de Nariño, 2002 - 2014. 402
Figura 141. Severidad de la pobreza extrema (%) Departamento de Nariño, 2002-2014. 403

TABLAS

Tabla 1. Subregiones de Nariño 34
Tabla 2. Cinco subregiones, departamento de Nariño 35
Tabla 3. Tasa bruta de natalidad nacional y departamental 46
Tabla 4. Tasa de mortalidad infantil 47
Tabla 5. Migraciones por departamentos 49
Tabla 6. Población indígena del departamento de Nariño 52
Tabla 7. Población por subregión 52
Tabla 8. Tamaño de UAF por zona 71
Tabla 9. Cultivos transitorios, subregión centro 84
Tabla 10. Cultivos permanentes, subregión centro 85
Tabla 11. Cultivos transitorios, subregión sur 86
Tabla 12. Cultivos permanentes, subregión sur 86
Tabla 13. Cultivos transitorios, subregión norte 89
Tabla 14. Cultivos permanentes, subregión norte 89
Tabla 15. Cultivos transitorios, subregión occidente 90
Tabla 16. Cultivos permanentes, subregión occidente 91
Tabla 17. Cultivos transitorios, subregión pacífica 92
Tabla 18. Cultivos permanentes, subregión Pacífica 94
Tabla 19. Comparación de rendimientos promedio de los principales cultivos – 2012 (Ton/Ha) 100
Tabla 20. Crecimiento por sectores economía del departamento de Nariño 102
Tabla 21. Crecimiento del PIB según la Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, 2008-2012 103
Tabla 22. Nariño. PIB por ramas de actividad, 2012, miles de millones de pesos 103
Tabla 23. Inventario de especies pecuarias, Nariño (2012) 104
Tabla 24. Consolidado por especies pecuarias, Nariño 2013 105
Tabla 25. Distribución de los créditos de FINAGRO según regiones de Colombia, 2010 107
Tabla 26. Producción de pollo en canal, departamentos del suroccidente de Colombia 109
Tabla 27. Inventario de ganado vacuno por orientación (intención del productor, 2011) 115

Tabla 28.Vocación de uso del suelo del departamento de Nariño. 2012. 116
Tabla 29. Nacional - Región Pacífica. Sacrificio de ganado vacuno, por sexo y destino. 2012 - 2013 117
Tabla 30. Nariño, sacrificio del ganado vacuno por sexo, según trimestre 2013-2014 117
Tabla 31. Concentración del inventario de ganado porcino según regiones de Colombia (2011). 122
Tabla 32. Nacional-región pacífica, sacrificio del ganado porcino según sexo y destino. 2012-2013. 123
Tabla 33. Nariño, Sacrificio del ganado porcino según sexo y trimestre 2013-2014. 124
128
Tabla 34. Nariño. Minas legales de materiales de construcción 128
Tabla 35. Nariño. Minas ilegales de oro 129
Tabla 36. Nariño. Minas legales de oro 129
Tabla 37. Subregiones de Nariño. Número de comerciantes en SIM según tamaño. 2011-2013 154
Tabla 38. Cámaras de comercio en Nariño 188
Tabla 39. Clasificación de empresas por tamaño 188
Tabla 40. Nariño. Incremento de nuevos registros mercantil y participación por subregiones 2010 - 2014 193
Tabla 41. Nariño. Incremento de la participación de los registros mercantiles por subregiones 193
Tabla 42. Crecimiento de empresas por división. 195
Tabla 43. Establecimientos de comercio, según subsector económico y jurisdicción. 2010. 196
Tabla 44. Cámara de comercio Nariño; naturaleza jurídica de los establecimientos de comercio. 2010 197
Tabla 45. Cámara de comercio de Pasto; número de establecimientos según subsector económico y tamaño 2010 198
Tabla 46. Resultados Fondo Emprender 2005 a 2015 208
Tabla 47. Estado de las empresas Fondo Emprender 209
211
Tabla 48. Definición de actores 211
Tabla 49. Calificación de actores 214
Tabla 50. Desarrollo de una cátedra de emprendimiento 217

Tabla 51. Prácticas y pasantías enfocadas al direccionamiento empresarial 217
Tabla 52. Asesoría y seguimiento financiero 218
Tabla 53. Incrementar la firma de convenios institucionales con el sector empresarial 219
219
Tabla 54. Fortalecer el rubro presupuestal "Pasto emprendedor" 219
Tabla 55. Seguimiento a los programas y ejecución de recursos públicos de emprendimiento 219
Tabla 56. Brindar respaldo institucional ante instituciones financieras 219
Tabla 57. Incentivar mejores políticas internas del sector financiero privado a las empresas 220
Tabla 58. Crear una política pública participativa de emprendimiento 220
Tabla 59. Orden de Participación (%) de los departamentos en el Comercio de Colombia Precio Corrientes 228
Tabla 60. Tráfico portuario por zona portuaria. 235
Tabla 61. Pasajeros transportados en Nariño, primer semestre, año 2006-2014 236
Tabla 62. Estado de la Red Primaria de Carreteras de INVIAS. 238
Tabla 63. Infraestructura de movilidad urbana 239
Tabla 64. Variaciones interanuales exportaciones e importaciones 260
Tabla 65. Exportaciones por principales países de destino. 2004 - 2013 263
Tabla 66. Seccional Aduanera de Ipiales. Principales productos de exportación - clasificación CIIU 269
Tabla 67. Exportaciones por capítulo de arancel. Seccional aduanera de Ipiales, 2005-2013 270
Tabla 68. Nariño. Importaciones por clasificación CIIU (%).2004 - 2013 277
Tabla 69. Importaciones por principales capítulos de arancel (US FOB). 2004 – 2013 279
Tabla 70. Nariño. Importaciones por clasificación CUODE (%), 2004-2013. 280
Tabla 71. Principales países de origen de las importaciones - Seccional Aduanera de Ipiales (%) 284
Tabla 72. Principales productos de importación por clasificación CUODE - Seccional Aduanera de Ipiales. 2004 – 2013 286
Tabla 73. Principales países de origen de las importaciones - Seccional Aduanera de Ipiales. 2004 – 2013 288
Tabla 74. Estructura de los ingresos de las entidades territoriales 302
Tabla 75. Recursos SGP por subregiones. En miles de millones de pesos constantes de

2004. 315
319
Tabla 76. Estructura de los gastos de los entes territoriales 319
Tabla 77. Déficit/superávit total y corriente en las finanzas públicas regionales (cifras en miles de millones de pesos constantes de 2004). 324
Tabla 78. Resumen de la información de deuda pública territorial por subregiones (millones de pesos constantes de 2004). 327
Tabla 79. Departamento de Nariño - Índice de desempeño fiscal 2004-2013 (valores promedio) 336
Tabla 80. Índice desempeño fiscal región norte. Periodo 2004 – 2013 337
Tabla 81. Índice desempeño fiscal región occidente 338
Tabla 82. Índice desempeño fiscal región sur. Periodo 2004-2013 339
Tabla 83. Índice desempeño fiscal región pacífica. 340
Tabla 84. Índice desempeño fiscal región centro 341
Tabla 85. Desempeño fiscal departamento de Nariño 2004-2013 342
Tabla 86. Índice desempeño integral región norte 2005-2013 348
Tabla 87. Índice desempeño integral región occidente 2005-2013 349
Tabla 88. Índice desempeño integral región pacífico 2005-2013 351
Tabla 89. Índice desempeño integral región centro 2005-2013 352
Tabla 90. Afiliados a Riesgos Laborales por departamento 367
Tabla 91. Población ocupada afiliada a riesgos laborales 368
Tabla 92. Accidentes de trabajo - actividad. Informal 370
Tabla 93. Accidentes de trabajo – actividad económica formal, 2000-2012 370
Tabla 94. Nivel educativo de padres e hijos, grupo 25-65 años 375
Tabla 95. Movilidad educativa de padres a hijos. Total departamental, 25-65 años 377
Tabla 96. Indicadores de movilidad. Total departamental, grupo 25-65 años 378
Tabla 97. Indicadores de movilidad. Tota departamental, grupos 55-65 años, 40-54 años y 25 y 39 años 379
Tabla 98. Modelos de Markov. Departamento de Nariño 381
Tabla 99. Comparación tasa de cobertura Colombia 2005 y Nariño 2014, por nivel educativo (transición, primaria, secundaria y media) 382
Tabla 100. Tasa de cobertura en Nariño por nivel educativo (transición, primaria, secundaria y media), 2012 y 2014 383
Tabla 101. Porcentaje de cobertura para la educación superior en la región Pacífico. 2010-

2015 384
Tabla 102. Promedios por áreas de pruebas SABER de grado 3 por subregiones. Nariño. 2014 385
Tabla 103. Promedios pruebas SABER 5 grado 2002-2003 y 2014 387
Tabla 104. Promedios pruebas SABER 9 grado. 2002-2003 y 2014 388
Tabla 105. Promedios por áreas de pruebas SABER de grado 5 por subregiones. Nariño. 2014 388
Tabla 106. Promedios por áreas de pruebas SABER de grado 9 por subregiones. Nariño. 2014 389
Tabla 107. Promedios de prueba de ingreso a la educación superior ICFES. Nariño. 2011-2012 391
Tabla 108. Número de Becas Ser Pilo Paga por subregiones Nariño. 2014 392
Tabla 109. Comparativo índice de calidad 2011-2013 393

ANEXOS

Anexo 1. Crédito y leasing de consumo en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones de pesos). 439

Anexo 2. Crédito y leasing comerciales en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones de pesos). 439

Anexo 3. Variación del "crédito y leasing comerciales" en Nariño (2003-2013). 440

Anexo 4. Crédito de vivienda en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones). 440

Anexo 5. Variación del "crédito de vivienda" en Nariño (2003-2013). 441

Anexo 6. Microcréditos en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones de pesos). 441

Anexo 7. Variación del microcrédito en Nariño (2003-2013). 442

Anexo 8. Incremento (%) de los montos totales de cartera por cada subregión (precios constantes 2004). 442

Anexo 10. Comparación de captaciones Colombia Vs departamento de Nariño. 443

Introducción

El grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social de la Universidad de Nariño, en cumplimiento de su misión, que contempla la apropiación y difusión del conocimiento a partir del desarrollo de trabajos de investigación interdisciplinarios, permanentes y de calidad, se permite presentar la obra "Estructura Económica de Nariño". Este libro es el resultado de un proyecto de investigación desarrollado durante los años 2012 al 2015 por el equipo de trabajo conformado por docentes y estudiantes investigadores de la Universidad de Nariño.

Este libro representa el primer producto investigativo de esta naturaleza para el departamento de Nariño. Al respecto, si bien es cierto se encuentra una literatura bastante amplia para la economía colombiana, no se ha desarrollado, hasta el momento, un texto que aborde el estudio de la estructura económica de este departamento. En este sentido, el aporte que está haciendo el Grupo de Investigación de Coyuntura y Económica y Social es muy valioso.

Desde el punto de vista metodológico, esta investigación toma como referentes los aportes realizados desde el enfoque estructuralista, en el cual la dinámica económica no es posible entenderla sin incorporar cada una de las dimensiones que hacen parte del proceso de desarrollo. Bajo esta perspectiva, el comportamiento de las variables económicas no está aislado de los fenómenos sociales, políticos, institucionales y ambientales. Por el contrario, dichos elementos contribuyen a explicar de mejor manera los fenómenos objeto de análisis.

Siguiendo los principios mencionados, se buscó aportar la mayor cantidad de información para el periodo definido en el marco de esta investigación (2004-2014). No obstante, es importante mencionar las dificultades existentes en la recolección de dicha información. Y este problema no es menor; entendiendo las dificultades que se plantean para un análisis de largo plazo, en el que se requiere identificar tanto las regularidades como los cambios que se pudieron haber presentado en la estructura económica, productiva, social, institucional, ambiental, etc. En muchos de los casos, estas dificultades se paliaron a partir del empalme de algunas de las series estadísticas. Desde luego, dicha información también representa un aporte

importante que se hace con este texto.

En algunas situaciones no fue posible resolver las dificultades del acceso a la información. Al respecto, hay que tener en cuenta que una parte muy importante de las estadísticas es provista por las entidades del orden nacional, sin la posibilidad de acceder a unos datos mucho más detallados. En el mismo sentido, las series estadísticas publicadas para muchas de las variables también son recientes. Desde luego, este es un desafío importante para el Grupo de Investigación, que aspiramos afrontar en futuros estudios.

La presentación de la información de este libro se organizó, cuando fue posible, de acuerdo a las cinco subregiones definidas en varios estudios a nivel departamental, que son: Centro, Norte, Occidente, Pacífico y Sur. Desde luego, puede haber cierto tipo de debates al mezclar algunos municipios con unos rasgos muy diferentes con relación a la subregión en la cual quedan clasificados. No obstante, tomamos esta decisión siguiendo simplemente la división ya existente. En aquellas situaciones en las cuales no fue posible presentar la información por subregiones, simplemente se toman los datos a nivel departamental.

El propósito de este libro es aportar información relevante que permita a los diferentes actores tener una visión general de la problemática socioeconómica del departamento de Nariño. Para lograr este objetivo, en este texto se muestra el comportamiento de distintas variables que permiten tener una visión ecléctica de la dinámica de cada una de las subregiones, no solamente en términos económicos, sino también en aspectos como la salud, educación, pobreza, etc.

En el componente económico, que es el que ocupa la mayor parte de este texto, se abordan dos aspectos que consideramos fundamentales: la oferta y la demanda. En el primer caso, se estudia el comportamiento demográfico en cada una de las subregiones dentro del periodo analizado. Además, se examina la tenencia de la tierra, que es un factor clave para entender la dinámica socioeconómica de un departamento con una vocación agrícola muy arraigada. Una vez se aborda el estudio de estos dos componentes, se presenta un examen detallado de la oferta, esta vez desde los sectores económicos. En este orden, en el sector primario se estudia la agricultura, la actividad pecuaria y la minería; en el sector secundario se analiza la industria manufacturera y la construcción; y, por último, se aborda el examen del sector servicios, enfatizando en la dinámica del sector financiero.

Con relación a la demanda, se estudian dos variables: el sector externo y la política fiscal. Sobre el primer aspecto, en el libro se resalta la importancia que tienen tanto las importaciones como las exportaciones, y los desafíos que se plantean en materia económica en la zona de frontera con el Ecuador. En cuanto a la política fiscal, lo que muestra, fundamentalmente, es el desempeño de los entes territoriales tanto en la gestión de los ingresos como en los gastos. En este punto, no se trata de hacer una evaluación estricta de la gestión de los gobiernos locales, sino de mostrar el desempeño alcanzado en algunos de los indicadores que utilizan las entidades nacionales para el mismo propósito.

Por último, se aborda el examen de la problemática social del departamento de Nariño, enfatizando en algunas variables que consideramos fundamentales, como la educación, la salud y la pobreza. Sobre estos aspectos, es necesario aclarar que la revisión es muy general, puesto que el estudio de cada variable es bastante complejo debido a su amplitud y los rasgos específicos que muestran en esta región.

En el marco expuesto, consideramos que este libro contribuye en los procesos de investigación que se desarrollan dentro de la academia y fomenta el reconocimiento de las diferentes actividades que hacen parte de la estructura económica y productiva del Departamento de Nariño.

A continuación, se presenta un resumen de los contenidos que se desarrollan en el libro, el cual está estructurado en cinco capítulos. En el primer capítulo se enfoca en el contexto departamental teniendo en cuenta: la división y organización de las subregiones, los aspectos demográficos, la tenencia de la tierra y el Producto Interno Bruto del Departamento de Nariño.

A partir del conocimiento de las diversas actividades que jalonan la economía del Departamento, se desarrolla el segundo capítulo que examina la dinámica productiva de Nariño. Aquí se abordan los sectores agrícolas, pecuario, minero, industria manufacturera y construcción.

Por ser Nariño un territorio que posee límites terrestres con el extranjero, y que, además, presenta jurisdicción del Océano Pacífico, particularmente por el puerto ubicado en la ciudad de San Andrés de Tumaco, se considera importante el análisis del sector externo. Estos temas se tratan en el capítulo tercero.

En el cuarto capítulo se aborda la temática relacionada con la política fiscal del departamento, teniendo en cuenta la dinámica de las subregiones del mismo. En este punto, se analizan las finanzas públicas territoriales como parte importante de la política fiscal.

Y en el capítulo cinco, se tocan los temas de problemática social, donde se incluyen la pobreza, la calidad y cobertura educativa, la salud y la afiliación a riesgos laborales. Dicho análisis se realiza para las cinco subregiones del Departamento de Nariño.

Los datos estadísticos presentados en cada capítulo fueron obtenidos de diferentes fuentes de información, que permiten realizar el cálculo de diversas variables y determinar su comportamiento para los años de estudio en el análisis de cada subtema.

El grupo de investigación Coyuntura Económica y Social agradece a la Universidad de Nariño y demás entidades municipales, departamentales y nacionales, quienes hicieron posible el desarrollo y la culminación exitosa de esta obra en beneficio de toda la comunidad nariñense.

+$−

CONTEXTO DEPARTAMENTAL

CAPITULO 1

1. Contexto Departamental

1.1. Nariño y sus Subregiones

El departamento de Nariño, por su ubicación geográfica y su diversa topografía, presenta gran variedad de climas, que van desde las temperaturas cálidas y templadas hasta las temperaturas frías, de páramo y nevado. En este sentido en el Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015, se menciona que, el piso térmico cálido cobija el 56% de la superficie del Departamento, el piso térmico templado el 17%, el piso térmico frío el 18% del territorio nariñense, el piso térmico de páramo cubre un 9% del Departamento y las nieves cubren los volcanes Chiles y Cumbal (Gobernación de Nariño, 2012).

La ubicación geográfica del Departamento le otorga oportunidades estratégicas de desarrollo, puesto que comparte territorio con tres importantes regiones de Colombia. Al respecto:

El Departamento de Nariño se ubica al sur occidente de Colombia, en la frontera con el Ecuador. Limita por el Norte con el Departamento del Cauca, por el Este con el Departamento del Putumayo, por el Sur con la República del Ecuador y por el Oeste con el océano Pacífico. El Departamento tiene una excelente ubicación geográfica porque en él confluyen el pie de monte de la Amazonía, los Andes y la frontera internacional de Colombia con Suramérica y los países de la cuenca del Pacífico. Está integrado por tres grandes regiones geográficas de Colombia: la Llanura del Pacífico en el sector oriental, que representa una extensión del 52% del Departamento, la Región Andina que atraviesa el Departamento por el centro de norte a sur, que representa el 40% del territorio, y la Vertiente Amazónica ubicada al sur oriente del mismo, con el 8% de la extensión territorial de Nariño. (Gobernación de Nariño, 2012).

Según el plan de desarrollo Nariño Mejor 2012-2015, el Departamento de Nariño se conforma por costa, sierra y pie de monte costero, donde se reconocen trece subregiones: Sanquianga, Pacífico Sur, Telembí, Pie de Monte Costero, Exprovincia de Obando, Sabana, Abades, Occidente, Cordillera, Centro, Juanambú, Río Mayo, y Guambuyaco.

Tabla 1. Subregiones de Nariño

Subregiones	Municipios
Sanquianga	El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera y Santa Bárbara
Pacífico Sur	Tumaco y Francisco Pizarro
Telembí	Barbacoas, Roberto Payan y Magüí Payan
Pie de Monte Costero	Ricaurte y Mallama
Exprovincia de Obando	Ipiales, Aldana, Guachucal, Cumbal, Cuaspud, Pupiales, Puerres, Córdoba, Potosí, El Contadero, Iles, Gualmatán y Funes
Sabana	Túquerres, Imués, Guaitarilla, Ospina y Sapuyes
Abades	Samaniego, Santacruz y Providencia
Occidente	Sandoná, Linares, Consacá y Ancuya
Cordillera	Taminango, Policarpa, Cumbitara, El Rosario y Leiva
Centro	Pasto, Nariño, La Florida, Yacuanquer, Tangua y Chachagüí
Juanambú	La Unión, San Pedro de Cartago, San Lorenzo, Arboleda y Buesaco
Rio Mayo	El Tablón de Gómez, Albán, San Bernardo, Belén, Colon-Génova, La Cruz y San Pablo
Guambuyaco	Los Andes Sotomayor, La Llanada, El Tambo, El Peñol

Fuente: adaptado de Plan de Desarrollo Nariño Mejor 2012 – 2015. Gobernación de Nariño, 2012. (http://narino.gov.co/files/PlandeDesarrollo/PLANDEDESARROLLONARINOMEJOR2012-2015.pdf).

Para el presente libro, se trabajó con cinco subregiones que agrupan a los diferentes municipios nariñenses que conforman las trece subregiones antes mencionadas, teniendo en cuentan la similitud en sus características, tanto en su topografía como en su ubicación geográfica y en sus particularidades climáticas, las cinco subregiones trabajadas son: Centro, Norte, Occidente, Pacífica y Sur.

Tabla 2. Cinco subregiones, departamento de Nariño

Subregión	Municipios
Centro	Pasto, Nariño, La Florida, Yacuanquer, Tangua y Chachagüí
Norte	Albán, Arboleda, Belén, Buesaco, Colón, Cumbitara, El Peñol, El Rosario, El Tablón de Gómez, El Tambo, La Cruz, La Unión, Leiva, Los Andes-Sotomayor, Policarpa, San Bernardo, San Lorenzo, San Pablo, San Pedro de Cartago, Taminango
Occidente	Ancuya, Consacá, Guaitarilla, La Llanada, Linares, Providencia, Samaniego, Sandoná, Santacruz-Guachavez
Pacífico	Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí-Payán, Mosquera, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara, Tumaco
Sur	Aldana, Contadero, Córdoba, Cuaspud-Carlosama, Cumbal, Funes, Guachucal, Gualmatán, Iles, Imués, Ipiales. Ospina, Potosí, Puerres, Pupiales, Sapuyes, Túquerres, Mallama, Ricaurte

Fuente: adaptado de Plan de Desarrollo Nariño Mejor 2012 – 2015. Gobernación de Nariño, 2012. (http://narino.gov.co/files/PlandeDesarrollo/PLANDEDESARROLLONARINOMEJOR2012-2015.pdf).

1.2. Situación Demográfica de Nariño

1.2.1. Aspectos Generales

Se entiende por demografía al análisis estadístico de toda la comunidad. Generalmente hace referencia a la descripción de un pueblo, donde se estudia el desarrollo de una colectividad, desde una perspectiva cuantitativa. La población puede identificarse por particularidades tanto sociales, geográficas, políticas o de otro tipo; por lo tanto esta comunidad tiene cierta continuidad en el tiempo, aunque no resulte ser eterna; debido a esto, se puede entender a la demografía como una ciencia social, encargada de analizar aquellos procesos, los cuales fijan la creación, mantenimiento y desaparición de las poblaciones (Pérez y Gardey, 2012).

Dentro de este contexto, en Colombia existe una amplia normatividad, la cual busca garantizar al Estado el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo, tanto a nivel nacional como territorial (Departamento Administrativo Nacional de Estadisticas [DANE], 2006).

Según el informe sobre "Población y Principales Indicadores Demográficos de Colombia", la población colombiana creció 39,27%, entre 1985 y 2005, pasando de 30.794.425 habitantes a 42.888.592 habitantes; según este informe, se espera que para el año 2020, la población del país alcance un total de 50.912.429 habitantes (Dirección General de Promoción de Trabajo, 2010).

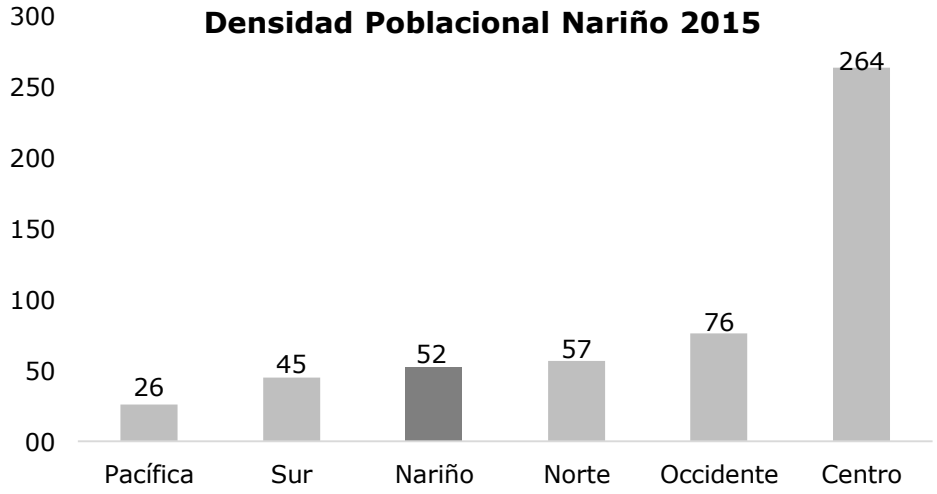
El estudio de la demografía a lo largo del tiempo se ha interesado por los distintos fenómenos que una población en cualquier lugar y momento pueda presentar, tal como ocurre en los diferentes municipios que componen el departamento de Nariño. Por lo anterior, y de forma global, se ha realizado un comparativo de los cambios presentados en la sociedad colombiana, en él se integran distintos fenómenos relacionados entre sí, como son: la fecundidad, la mortalidad y la movilidad o migración humana, presentes tanto por sus particularidades como por su interrelación. De este modo, se identifica los factores que influyen en los cambios de la población, a través del uso de métodos cuantitativos, los cuales pueden ser estudios transversales longitudinales.

Así mismo, se agrega una observación del proceso de transformación de la población del departamento, con base en los cinco censos generales correspondientes a los años de 1973, 1985, 1993, 2005 y las proyecciones realizadas para el año 2015 a partir del censo del año 2005, estos censos son realizados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE); con este aporte se pretende analizar cuáles han sido los procesos de desarrollo poblacional, partiendo de un panorama general sobre cuál es su estado actual en el departamento y cuál ha sido el cambio que este ha presentado, permitiendo obtener conclusiones sobre el estado actual de la población, principalmente, con factores como la pobreza y las diferentes modalidades de producción y consumo en cada municipio, esto descrito a través de las cinco regiones catalogadas como Norte, Occidente, Sur, Pacífico y Centro.

1.2.2. Densidad poblacional (hab/ km2)

De conformidad con los datos ofrecidos por el DANE a 2015, el Departamento de Nariño presenta una densidad poblacional de 52,5 hab/Km^2. La subregión de mayor densidad es la del Centro con 264 hab/Km^2 donde se encuentra Pasto capital de departamento. El Pacífico es la subregión de menor densidad con tan solo 26,3 hab/Km^2 (ver figura 1).

Figura 1. Densidad poblacional



Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

1.2.2.1. Región Norte. Con respecto al porcentaje de extensión en el departamento de Nariño la zona Norte ocupa el 16,1% del total del territorio departamental y una densidad poblacional de 56,8 hab/Km^2, donde los municipios con mayor concentración poblacional para el año 2015 son: San José de Albán, La Unión y San Pablo, con una densidad poblacional de 267 (hab/km^2), 177 (hab/km^2) y 162 (hab/km^2) respectivamente; paralelo a esto, los municipios con menor concentración poblacional son, El Peñol, Cumbitara, Policarpa, Los Andes Sotomayor y El Rosario, con una densidad poblacional de 54 (hab/km^2), 42 (hab/km^2), 36 (hab/km^2), 21 (hab/km^2) y 18 (hab/km^2), respectivamente.

San Pedro de Cartago y San Bernardo no presentan registro para los años 1973 y 1985, del mismo modo Leiva para el año 1973, el Peñol para los años 1973, 1985 y 1993 y Belén para el año de 1973.

1.2.2.2. Región Occidente. Con respecto al porcentaje de extensión del departamento de Nariño, la zona Occidente ocupa el 6,6% del total del territorio departamental y una densidad poblacional de 76,2 hab/Km^2, donde los municipios

con mayor concentración poblacional para el año 2015 son, Sandoná, seguido por Providencia y Ancuya, con una densidad poblacional de 338 (hab/km^2), 316 (hab/km^2) y 97 (hab/km^2) respectivamente; por su parte los municipios con menor concentración poblacional son, Santacruz de Guachavez y La Llanada, con una densidad poblacional de 51 (hab/km^2) y 22 (hab/km^2) respectivamente. Los municipios de Providencia y la Llanada no presentan registros para los años 1973 y 1985.

1.2.2.3. Región Sur. La zona Sur ocupa el 25,1% de la extensión total del territorio departamental y una densidad poblacional de 45,2 hab/Km^2, donde los municipios que presentan mayor concentración poblacional para el año 2015 son, Cuaspud Carlosama, Túquerres, Gualmatán, Contadero y Ospina, con una densidad poblacional de 179 (hab/km^2), 179 (hab/km^2), 165 (hab/km^2), 155 (hab/km^2) y 132 (hab/km^2) respectivamente, a su vez el municipio con menor concentración poblacional es Ricaurte con una densidad de 8 (hab/km^2).

1.2.2.4. Región Pacífico. La zona Pacífico es la de mayor extensión departamental ocupando el 46,7% de su territorio, pero es la de menor densidad poblacional con 26,3 hab/Km^2. Los municipios con mayor concentración poblacional para el año 2015 son, San Andrés de Tumaco, con una densidad poblacional de 53 (hab/km^2), seguido por los municipios Olaya Herrera, Mosquera y Barbacoas con una densidad poblacional de 32 (hab/km^2), 24 (hab/km^2) y 20 (hab/km^2) respectivamente. Olaya Herrera y Francisco Pizarro no presentan registro para el año de 1973, y el municipio de La Tola para los años 1973 y 1985.

1.2.2.5. Región Centro. Con respecto al porcentaje de extensión del departamento de Nariño, la zona Centro ocupa solo el 5,6% del total del territorio departamental, pero es la de mayor densidad poblacional con 264 hab/Km^2. El municipio con mayor concentración poblacional para el año 2015 es la capital del departamento San Juan de Pasto, con una densidad poblacional de 373 (hab/km^2). Paralelo a esto, el municipio con menor concentración poblacional es Tangua, con una densidad de 40 (hab/km^2).

El municipio de Nariño no presenta registro para 1973, 1985 y 1993, por otro lado, el municipio de Chachagüí no presenta registro para los años 1973 y 1985.

1.2.3. Dinámicas de la población

El departamento de Nariño está compuesto por una población caracterizada por su diversidad cultural reflejada en la variedad de acentos y razas. Los habitantes de la zona montañosa del departamento guardan su herencia indígena, sus creencias, hábitos y costumbres en estos altiplanos y se concentran en los centros urbanos que aún conservan en su infraestructura vestigios republicanos y coloniales. En la costa, los afrocolombianos se identifican por su música de tambores y marimba, su población es el resultado de una mezcla con españoles e indígenas, como los Quillasingas y los Pastos, esto a raíz de que los españoles transportaron a los africanos en calidad de esclavos, quienes posteriormente se asentaron y declararon como cimarrones en el sector costero y valle del río Patía, siendo así como entraron a conformar parte de la población nariñense (Ministerio de Comercio de Colombia, 2016).

1.2.3.1. Distribución Espacial de la Población. La subregión Norte (compuesta por los municipios de Albán, Arboleda, Belén, Buesaco, Colón, Cumbitara, El Peñol, El Rosario, El Tablón de Gómez, El Tambo, La Cruz, La Unión, Leiva, Los Andes Sotomayor, Policarpa, San Bernardo, San Lorenzo, San Pablo, San Pedro de Cartago y Taminango) abarca el 16,09% del territorio departamental con una superficie de 5.352 kilómetros cuadrados, de los cuales el 47% se ubica en el piso térmico templado, el 30% en el piso frío y el 18% en el cálido, la temperatura promedio es de 19° centígrados. Esta región, para el 2015, se compone por 303.762 habitantes, los cuales representan el 17,41% del total de la población del departamento, de los cuales el 76% vive en el sector rural (Universidad Nacional de Colombia, 2011).

La subregión Occidente presenta una superficie de 2.206 kilómetros cuadrados, con una representación de 6,63% del territorio del departamento, el 50% tiene un piso térmico templado, el 32% posee un piso térmico frío y el 12% un piso térmico cálido, la temperatura promedio es de 17° centígrados. Su población, para el año 2015, es de 168.097 habitantes los cuales representan el 9,64% del total del departamento siendo el 4% población indígena y el 70% población campesina; esta subregión se conforma por los municipios de Ancuya, Consacá, Guaitarilla, La Llanada, Linares, Providencia, Samaniego, Sandoná y Santacruz de Guachavez.

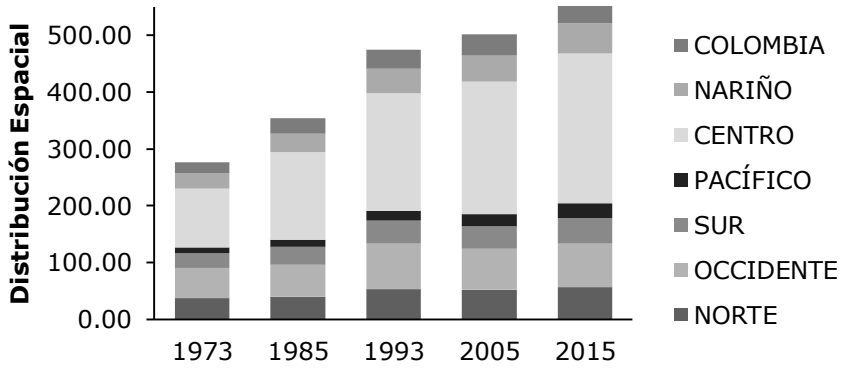
Según el informe de la universidad Nacional (2011), la subregión Sur ocupa el 25,08% del territorio del departamento de Nariño, con una superficie de 8.342 kilómetros cuadrados de los cuales el 48% se encuentra en un piso térmico frío, el 31% se ubica en el páramo y el 12% en un clima templado. Su población está compuesta, para el año 2015, por 376.802 habitantes, los cuales representan el 21,60% del total del departamento, siendo el 35% población indígena y el 61% población campesina, los municipios que se encuentran en esta zona son Aldana, Contadero, Córdoba, Cuaspud Carlosama, Cumbal, Funes, Guachucal, Gualmatán, Iles, Imués, Ipiales, Ospina, Potosí, Puerres, Pupiales, Sapuyes y Túquerres.

La subregión Pacífica abarca 15.542 kilómetros cuadrados, los cuales corresponden al 46,72% del territorio del departamento, el 90% de la superficie de la subregión se encuentra en el piso térmico cálido y el 10% en el templado. Su población para el año 2015 se compone de 409.265 habitantes, representando el 23,46% del territorio del departamento, donde el 79% es afrodescendiente y el 16% indígena, el 65% vive en el sector rural y el 35% en el sector urbano, sus municipios son Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí Payan, Mallama, Mosquera, Olaya Herrera, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y San Andrés de Tumaco.

Finalmente, en el mismo informe, se menciona que la subregión Centro concentra el 28,03% de la población total del departamento, para el año 2015 se compone por 488.846 habitantes en un área de 1.852 kilómetros cuadrados del total del departamento, con una representación de 5,57% de la extensión total, los municipios que la componen son Pasto, Chachagüí, La Florida, Nariño, Tangua y Yacuanquer.

En la figura 2, se representa la distribución espacial de la población para los años de 1973, 1985, 1993, 2005 y 2015.

Figura 2. Distribución espacial de la población para los años de 1973, 1985, 1993, 2005 y 2015



Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

En la figura 2, se presenta la distribución espacial para cada una de las diferentes regiones frente a la distribución del departamento de Nariño y Colombia de acuerdo a los cinco censos generales realizados por el DANE. Según esto, se tiene que, para el año de 1973, la densidad poblacional del departamento fue de 26.52 (hab/km^2) y la de Colombia de 20.02 (hab/km^2), frente a esto, la región Norte tuvo una densidad de 37.03 (hab/km^2), la región Occidente 53.02 (hab/km^2), la región Sur de 26.92 (hab/km^2), la región Pacífico tuvo una densidad de 9.67 (hab/km^2), y la mayor densidad poblacional se concentra en la región Centro con 103.90 (hab/km^2).

El año de 1985 la densidad del departamento de Nariño fue de 32.62 (hab/km^2) y la de Colombia fue de 26.97 (hab/km^2), mientras que la región Norte contó con 39.85 (hab/km^2), la región Occidente tuvo una densidad de 55.73 (hab/km^2), la región Sur tuvo 32.11 (hab/km^2), la región Pacífico 12.56 (hab/km^2), y la mayor densidad se concentra en la región Centro, con 154.38 (hab/km^2).

Para el año de 1993, la densidad del departamento de Nariño fue de 43.40 (hab/km^2) y la de Colombia de 32.96 (hab/km^2), la región Norte tuvo una relación de 53.38 (hab/km^2), la región Occidente de 80.39 (hab/km^2), la región Sur tuvo una densidad de 40.08 (hab/km^2), la región Pacífico de 16.76 (hab/km^2) y la región Centro presento una densidad poblacional de 208.33 (hab/km^2).

Para el año 2005, la densidad del departamento fue de 46.04 (hab/km^2) y la de Colombia fue de 37.56 (hab/km^2), basándose en lo anterior, la región Norte tuvo una densidad de 51.90 (hab/km^2), la región Occidente de 71.89 (hab/km^2), la región Sur de 40.38 (hab/km^2), la región Pacífico de 21.02 (hab/km^2), es así como se puede plantear que la mayor densidad nuevamente se concentra en la región Centro, con 233.19 (hab/km^2).

Frente a la proyección realizada por el DANE, basándose en el censo general del año 2005, se observa que para el año 2015, la densidad del departamento es de 52.47 (hab/km^2) y la de Colombia de 42.22 (hab/km^2), en este caso la región Norte tiene una densidad de 56.76 (hab/km^2), la región Occidente una densidad de 76.20 (hab/km^2), la región Sur una densidad de 45.17 (hab/km^2), la región Pacífico una densidad de 26.33 (hab/km^2) y la mayor densidad se concentra en la región Centro con una densidad de 263.99 (hab/km^2).

Según los datos anteriores, se hace evidente que la región Centro se compone de una extensión territorial reducida en comparación con la región Pacífica. La región Centro soporta una mayor densidad poblacional por kilómetro cuadrado al contar con una extensión de 1.852 km^2, mientras que la región Pacífica está representada por una extensión de 15.542 km^2, conteniendo una menor concentración de la población frente al resto de regiones.

1.2.3.2. Composición General de la Población. De acuerdo con el DANE (Censo 2005), y según un informe de la Gobernación de Nariño, en el departamento habitaban 270.530 afro descendientes, los cuales representaban el 18% de la población departamental, el 93% de los afros residían en la subregión Pacífica, especialmente en San Andrés de Tumaco, en el centro urbano donde habitaban para este año el 65% de ellos.

La población afrodescendiente se encuentra concentrada en los municipios de Barbacoas, El Charco, Francisco Pizarro, La Tola, Magüí, Mallama, Mosquera, Olaya Herrera, Ricaurte, Roberto Payan, Tumaco y Santa Bárbara, del mismo modo existen significativos asentamientos en Leiva, Cumbitara y Policarpa (Universidad Nacional de Colombia, 2011).

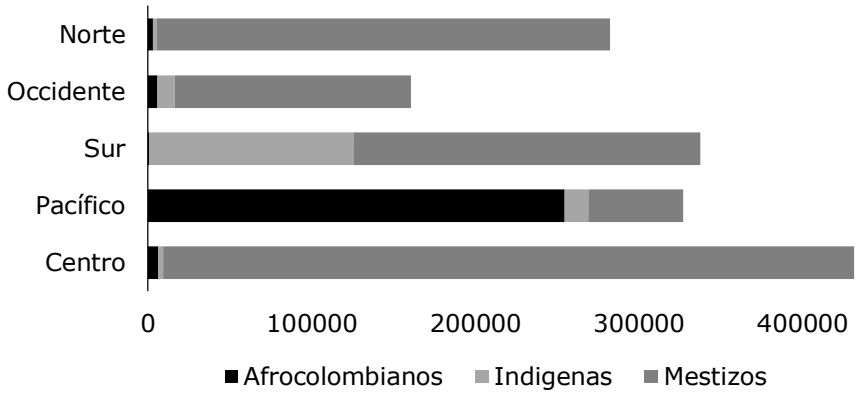
De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2008), en el informe "Panorama social de América", los indígenas y afrodescendientes del departamento de Nariño presentan similitudes en cuanto a la mortalidad infantil, presentando tasas más altas que las del resto de la población, indicando que hay mayor probabilidad de que los niños en los dos grupos étnicos mueran a una edad temprana. Esta situación ocurre por el deplorable acceso al agua potable en las zonas donde habitan los afrodescendientes de Nariño. Los resultados de la investigación realizada por la CEPAL hacen evidente la necesidad de focalizar políticas públicas, especialmente en las zonas rurales de Nariño, ya que en la investigación se encuentran datos que demuestran que vivir en las zonas urbanas mejora los indicadores de todos los grupos étnicos, tanto a nivel local como nacional.

Según el Plan de Desarrollo (2008-2011) "Adelante Nariño", la población que compone el departamento se caracteriza por ser diversa y pluriétnica. Los pueblos indígenas tienen presencia en veinticuatro municipios del departamento. La mayoría de la población y territorio indígena está organizada por resguardos y cabildos reconocidos como entes territoriales por la Constitución Política de Colombia de 1991.

1.2.3.3. Composición Étnica. En la figura 3 se puede observar que la zona Norte está compuesta por una población en su mayoría mestiza, con 276.906 habitantes, seguida por la población afro colombiana compuesta por 2.922 habitantes e indígena compuesta por 2.612 habitantes. En la región Occidente, la población mestiza tiene mayor presencia con 144.312 habitantes, la población indígena se compone por 10.526 habitantes, y por último la población afro colombiana está compuesta por 5.779 habitantes. En la región Sur tienen la población mestiza cuenta con 212.283 habitantes, la población indígena con 124.718 habitantes, y por último la población con menor número es la afro colombiana, la cual, para esta región, está compuesta de 625 habitantes.

De forma particular, la región Pacífico está conformada mayoritariamente por la población afro colombiana con un total de 254.896 habitantes, seguido por la población mestiza con 57.698 habitantes y finalmente la población indígena compuesta por 14.439 habitantes. Finalmente, la región Centro contiene un núcleo poblacional que en su mayoría es mestiza, con 422.285 habitantes, seguido por la población afro colombiana con 6.307 habitantes y la población indígena la cual se compone por 2.924 habitantes.

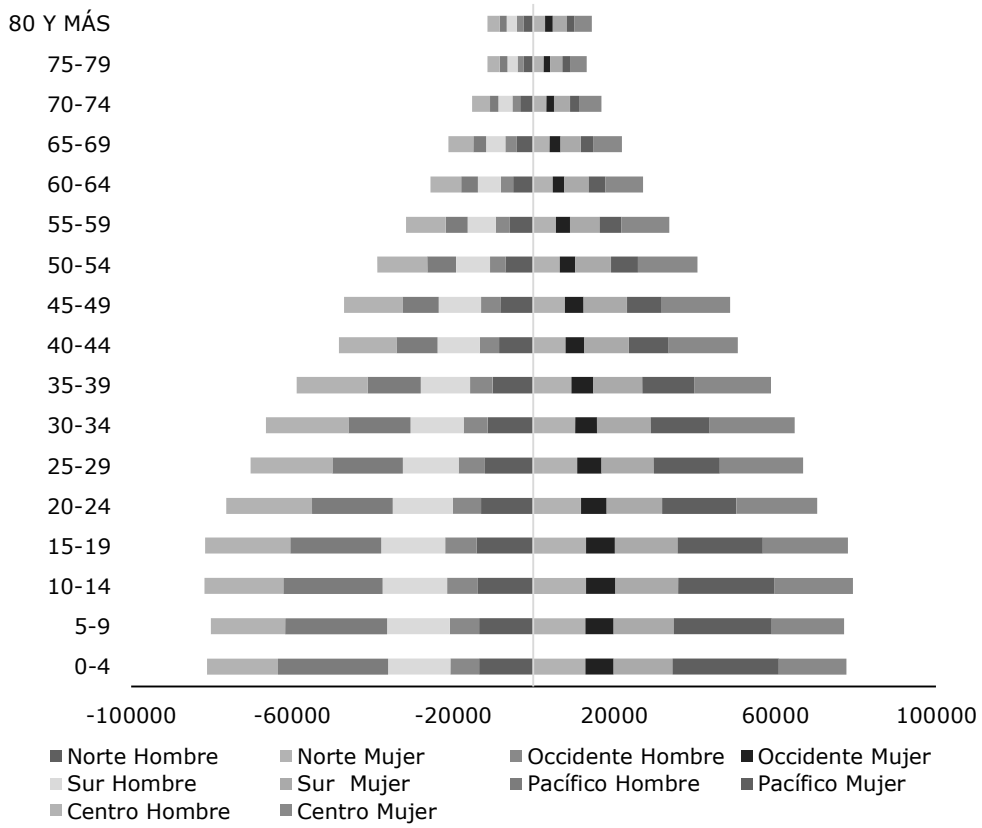
Figura 3. Composición étnica



Fuente: adaptado de Vive Nariño. Ministerio de Comercio (http://www.vivenarino.com/es/generalidades).

1.2.3.4. Composición por Edad Quinquenal y Género. En cuanto a la composición por edad, en un rango de 5 años, calculado desde los 0 años hasta los 79 años, se hace evidente que los dos géneros presentan una cantidad similar de personas, según la figura 4, existe una mayor concentración poblacional entre los 0 y 19 años de edad; reflejando que la población del departamento de Nariño, para el año 2015, es mayoritariamente joven.

Figura 4. Composición por edad quinquenal y género



Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

1.2.4. Crecimiento poblacional en el departamento

1.2.4.1. Tasa de Natalidad en el Departamento.

Tabla 3. Tasa bruta de natalidad nacional y departamental

Departamento	2005 – 2010	Departamento	2005 – 2010
Nacional	19,86	Magdalena	24,94
Antioquia	17,92	Meta	22,28
Atlántico	19,84	Nariño	21,79
Bogotá	16,90	Norte de Santander	20,88
Bolívar	22,66	Quindío	17,43
Boyacá	19,79	Risaralda	17,37
Caldas	17,73	Santander	17,91
Caquetá	26,53	Sucre	22,18
Cauca	21,45	Tolima	19,71
Cesar	25,03	Valle del Cauca	17,20
Córdoba	24,37	Arauca	30,25
Cundinamarca	19,63	Casanare	23,55
Choco	31,57	Putumayo	26,62
Huila	22,50	San Andrés	18,34
La guajira	31,48	Amazonia	30,70

Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

En el departamento de Nariño, la tasa bruta de natalidad (por mil) se encuentra por encima del promedio nacional (tabla 3), comportamiento que se ve generalizado para todos los departamentos del sur del país, a diferencia de los departamentos de la zona central del país y periféricos a la capital.

1.2.4.2. Tasa de Mortalidad en el Departamento de Nariño.

En la tabla 4, se muestra la tasa de mortalidad infantil para cada uno de los departamentos de Colombia, tomando como periodo de referencia los años desde 2005 a 2010. En este punto, es interesante observar que Nariño duplica la media nacional.

Tabla 4. Tasa de mortalidad infantil

Departamento	2005 – 2010	Departamento	2005 – 2010
Nacional	19,90	Magdalena	32,90
Antioquia	19,50	Meta	35,50
Atlántico	23,70	Nariño	45,20
Bogotá	16,80	Norte de Santander	24,60
Bolívar	40,70	Quindío	16,80
Boyacá	23,90	Risaralda	18,90
Caldas	16,00	Santander	20,10
Caquetá	42,80	Sucre	27,80
Cauca	47,70	Tolima	23,00
Cesar	38,70	Valle del Cauca	16,70
Córdoba	36,00	Arauca	51,88
Cundinamarca	25,20	Casanare	37,70
Choco	76,00	Putumayo	37,40
Huila	30,50	San Andrés	19,30
La guajira	38,40	Amazonia	43,60

Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

1.2.4.3. Tasa de Migración en el Departamento de Nariño.

Según la Organización Internacional para las Migraciones - OIM (2016), en el departamento de Nariño, aproximadamente un 23% de la población reside en la

capital departamental. El registro histórico de migración indica que un gran número de familias e individuos se desplazaron hacia el departamento de Putumayo para participar en las sucesivas bonanzas de los años 90, relacionada con la extracción de petróleo, las plantaciones de hule y la producción de cocaína. Se estima que el 70% de la población actual que residente en Putumayo, tiene sus raíces en Nariño.

Según una entrevista realizada a pobladores del departamento por la OIM, se concluye que el 67% de las familias, en el año 1990, tenía su residencia en el departamento de Putumayo, específicamente en el Valle del Guamuez, Orito, Puerto Guzmán, Villa Garzón y Mocoa, el 33% restante reporto haber residido en Cauca, Valle de Cauca, Santander y Tolima. Este fenómeno se le atribuye al desplazamiento por las siguientes causas específicas: 26% por fumigaciones a plantaciones de coca, 22% por combates entre ejército y grupos al margen de la ley, el 17% por temor a la violencia, las acciones del ejército con una representación del 11%, la guerrilla con el 9%, paramilitarismo 9% y el 6% restante manifestó la extrema pobreza y los desastres naturales.

Con relación a las intenciones manifestadas por los habitantes encuestados, el 17% de los mismos planeaba dejar su residencia actual, el 24% consideraba la posibilidad de migrar, el 11% no tenía una respuesta consistente, el 48% expreso su interés de permanecer en su residencia actual. A raíz de esto, se puede considerar que el 90% de las familias planearon migrar con la intención de mejorar su calidad de vida, resaltando que en promedio el 4% expreso su deseo por vivir en el área rural, pero nadie expreso el deseo de volver a una zona de ruralidad. En el reporte existente, además, quedan expresadas las migraciones secundarias, que muestran los movimientos de personas desde Tumaco o Pasto, fundamentalmente hacia la ciudad de Cali. La causa de estas migraciones estaría, básicamente, en la falta de empleo afirma la OIM.

El patrón migratorio tomado por la Organización Internacional para las Migraciones, explica que, el creciente número de familias desplazadas en la última década, las cuales han llegado a la ciudad de Pasto, Ipiales, Taminango y otros municipios, se debe principalmente al incremento del conflicto armado y a actividades de fumigación de cultivos ilícitos en el Putumayo. Para finales de marzo del 2011, en la estructura departamental, se registró un ingreso de 402 familias en Pasto, reportándose una tasa diaria de admisión de 10 familias.

Las migraciones por departamento se pueden observar en la tabla 5, en la que se muestra a 26 departamentos, considerándolos como los más representativos del territorio nacional.

Tabla 5. Migraciones por departamentos

Departamento	Población total	Distribución de los hogares con experiencia migratoria (%).	Número de migrantes	Tasa de migración (%).
Risaralda	859.666	7,77	256.496	29,84
Valle del Cauca	4.052.535	24,14	796.887	19,66
Quindío	518.691	2,97	98.043	18,90
Putumayo	237.197	1,20	39.613	16,70
San Andrés	59.573	0,20	6.602	11,08
Atlántico	2.112.001	6,60	217.873	10,32
Caldas	898.49	2,61	86.159	9,59
Bogotá	6.778.691	18,70	617.307	9,11
Norte de Santander	1.208.520	2,84	93.751	7,76
Bolívar	1.836.640	4,01	132.374	7,21
Antioquia	5.601.507	11,90	392.832	7,01
Magdalena	1.136.819	2,21	72.954	6,42
Sucre	762.263	1,44	47.536	6,24
Santander	1.913.260	3,37	111,247	0,01
Cesar	878.437	1,05	34.662	3,95
Tolima	1.312.304	1,41	46.546	3,55
Departamento	**Población total**	**Distribución de los hogares con experiencia migratoria (%).**	**Número de migrantes**	**Tasa de migración (%).**
Córdoba	1.462.909	1,45	47.866	3,27
Boyacá	1.211.186	1,14	37.633	3,11
Cundinamarca	2.228.478	2,03	67.012	3,01
Cauca	1.182.787	1,07	35.322	2,99

Meta	713.772	0,63	20.797	2,91
Arauca	153.028	0,10	3.301	2,16
Nariño	1.498.234	0,62	20.467	1.37
Casanare	281.294	0,10	3.301	1,17
Huila	1.000.711	0,33	10.894	1,09
Caquetá	337.932	0,08	2.641	0,78
Total	40.236.925	100,00	3.188.980	7,93

Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

De acuerdo a un estudio realizado por Martínez, C. y Rincón, M., en Colombia (1993), es importante destacar este fenómeno debido a que, el crecimiento de la población tanto regional como local, genera un factor de redistribución espacial de la población, "siendo además un detereminante de los cambios cuantitativos y cualitativos de la población de las diferentes zonas" que componen el país, lo cual puede generar una disminución en el volumén de población. Martínez y Rincón determinan la migración interna como un fenómeno favorable al desarrollo de las regiones, debido a que, en este caso, se podría conseguir un equilibrio. Por otro lado, los autores proyectan que un cambio en la población, la cual migra a territorios diferentes lo hace con la intención de buscar nuevas oportunidades y así de este modo mejorar la calidad de vida tal y como lo propone la teoría de la modernización.

Nariño, es considerado como un departamento con menor capacidad de absorcion de migrantes, al igual que Boyacá, Córdoba y Vaupés, en comparacion con Bogotá, Valle del Cauca y Atlantico, zonas altamente receptoras de migrantes. En este contexto, Nariño ha pasado de ser un departamento receptor a convertirse en un departamento expulsor (Granados, 2010).

1.2.5. Proceso Histórico de Poblamiento

En el departamento de Nariño, existen seis pueblos indígenas reconocidos (Ingas, Pastos, Quillasingas, Cofán, Awá y Eperara Siapidara).

Según el documento presentado por Joaquín Viloria (2007), la mayoría de los habitantes de la zona montañosa son mestizos, producto de la unión entre conquistadores europeos y pueblos aborígenes. En 1806, los indígenas eran el

grupo étnico más numeroso de la provincia de Pasto. Aproximadamente, se habla de 12.300 personas, de las cuales 7.700 eran mestizos, 6.200 blancos y 740 esclavos. Según estudios realizados por la universidad de Oxford en el 2008, los mestizos de Pasto predominan, alcanzando un promedio de 57,2%, frente a la europea que es de 39,2% y la africana que es sólo de un 3,6%.

Afirma Viloria que, a partir de un análisis realizado en 1993, de una muestra de 2.271 individuos, se tiene, que la mezcla racial en la región andina nariñense es entre 43% y 52% europea, entre 40% y 49% amerindia y sólo 7,8% africana, adicional a esto se tiene que la historia ancestral no es homogénea, siendo más importante en el Sur (Pasto, Ipiales y Túquerres) que en el norte (Ancuya y la Unión).

El departamento de Nariño tiene en la actualidad una extensión de 33.268 km2, correspondiente al 2,9% del territorio nacional, de los cuales los resguardos indígenas ocupan una superficie de 467 km2 (Gobernación de Nariño, 2006).

Según el censo realizado por el DANE en 2005, la población indígena de Nariño se compone de un total de 170.509 habitantes, conformados por 24.604 familias; estos pueblos se asientan en 38 municipios de los 64 del departamento, los cuales, a su vez, están conformados por 101 cabildos y 4 pueblos indígenas que aún conservan su lengua materna, estos pueblos son: el pueblo Awá, el pueblo Eperara Siapidara, el pueblo Inga y el pueblo Cofán. El pueblo Awá se ubica en los municipios de Barbacoas, Ricaurte, Roberto Payan, Santacruz de Guachavez y San Andrés de Tumaco; el pueblo Cofán se conforma por tres cabildos que están ubicados en el municipio de Ipiales; el pueblo Eperara Siapidara se encuentra en los municipios El Charco, La Tola, Olaya Herrera y San Andrés de Tumaco; el pueblo Inga concentra en el municipio del Tablón de Gómez; el pueblo de los Pastos, compuesto a su vez por 25 cabildos y 19 resguardos, están dispersos en los municipios de Aldana, Cumbal, Chiles, Cuaspud, Córdoba, Contadero, Guachucal, Piedrancha, Ipiales, Potosí, Santacruz de Guachavez, Túquerres, Iles, Funes, Puerres y Pupiales, y, por último, el pueblo Quillasinga, compuesto por tres cabildos, se ubica en los alrededores de Pasto, en los resguardos de la laguna de Pejendino y Genoy (Burbano y Castillo, 2014).

Tabla 6. Población indígena del departamento de Nariño

Pueblo	Población Indígena	Familias	Municipios	Resguardos	Cabildos	Lengua Materna
Awá	26.8	4.4	7	35	60	Awá pit
Eperara Siapidara	4.5	900	4	9	12	Sia pedee
Inga	3.041	724	1	1	1	Ingano
Cofán	160	30	1	2	2	Queta
Quillasin-gas	4.008	750	1	1	3	-
Pastos	132	17.8	24	19	23	-
Totales	170.509	24.604	38	67	101	

Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

Ahora bien, en la tabla 7 se puede observar el número total por habitante tanto en la zona rural como en la zona urbana del departamento de Nariño.

Tabla 7. Población por subregión

Área	Año	Norte	Occidente	Sur	Pacífico	Centro
Rural	1973	164374	95058	148304	94746	58041
	1985	171358	100150	180744	127650	76585
	1993	231902	143008	220220	165447	88516
	2005	208498	110056	208363	196824	103065
Urbano	1973	33832	21898	76232	55544	134360
	1985	41944	22792	87083	67589	209278
	1993	53800	34331	114130	95060	297257
	2005	69311	48524	128491	129909	328736

Fuente: adaptado de Metodología proyecciones de población y estudios demográficos. DANE, 2006. (http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf).

Según estos datos, se puede corroborar que la población del departamento de Nariño se concentra en los centros rurales. Esta situación se debe al tipo de economía de Nariño, que históricamente ha sido dirigida al sector agrícola, lo cual hace que nuestra sociedad se concentre en su mayoría en estas zonas. A su vez, la zona Centro, por ser la capital del departamento, concentra la mayor movilidad de la sociedad, especialmente de quienes buscan mejorar las condiciones de vida.

Complementando lo anterior, y según proyecciones del DANE 2005, se estima que la población de Nariño para el año 2015 seria aproximadamente de 1.744.275 habitantes, de los cuales el 49% correspondería a mujeres y el 51% a hombres. De acuerdo con lo planteado por Viloria de la Hoz, la densidad poblacional en el departamento nariñense sería de 52.431 habitantes por kilómetro cuadrado para el año 2015, esto representa una cifra superior a la media colombiana la cual se encontraría en 42.218 habitantes por kilómetro cuadrado (Viloria de la Hoz, 2007).

Según Viloria, Nariño se compone de 21 municipios con una población igual o inferior a 10 mil habitantes, y tan solo tres municipios contienen más de 100.000 habitantes, estos son Pasto representado por el 89%, Tumaco representado con el 79.67% y finalmente Ipiales con una representación de 50,51%. Esta situación demográfica confirma la condición de ruralidad del departamento, del mismo modo se hace evidente la dependencia que aún se tiene del sector agrícola.

1.3. Tenencia de La Tierra en el Departamento de Nariño, División por Subregiones

1.3.1. Consideraciones iniciales

La tenencia de la tierra hace referencia a la forma de distribución de la misma, de acuerdo a la calidad de propietario, que puede ser: propietario privado y propietario público de la tierra, comunidades religiosas y grupos minoritarios (Instituto Geografico Agustin Codazzi [IGAC], 2014).

Según el IGAC, dentro de los predios rurales privados, para el departamento de Nariño se puede discriminar entre predios para el uso agropecuario y predios de uso no agropecuario. Del total de los predios privados, el 96% es de uso agropecuario y el 4% es destinado a otro uso. Entre las minorías, se encuentran

los Cabildos y Comunidades Indígenas que están ubicadas en Aldana, Arboleda, Barbacoas, Buesaco, Córdoba, Cuaspud, Cumbal, El Charco, El Tablón de Gómez. En las propiedades religiosas se encuentran las Comunidades religiosas, las congregaciones, las diócesis, las iglesias, las parroquias y los vicariatos, ubicadas en todo el departamento de Nariño. Por su parte, las áreas protegidas comprenden: parque nacional, reserva ecológica, reserva forestal y reserva natural, que se hallan en los municipios de Barbacoas, Chachagüí, Consacá, La Unión, Pasto, Puerres y Ricaurte (IGAC, 2012).

1.3.2. Propiedad Privada Rural

1.3.2.1. Rangos de Propiedad Privada Rural. El criterio presentado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, clasifica la propiedad de la tierra según el tamaño en hectáreas de los predios, de la siguiente manera:

Microfundio: Cuando el tamaño del predio es inferior a tres hectáreas.

Minifundio: El tamaño del predio se encuentra entre tres y diez hectáreas.

Pequeña Propiedad: El tamaño del predio está entre diez y veinte hectáreas.

Mediana Propiedad: El tamaño del predio está entre veinte y doscientas hectáreas.

Gran propiedad: El tamaño del predio es mayor a doscientas hectáreas.

1.3.3. Descripción del Comportamiento de la Tenencia de la Tierra por Regiones

1.3.3.1. Región Centro.

Microfundio. Para el periodo 2000-2002, de acuerdo al informe del IGAC, los terrenos menores a tres hectáreas, presentan una tendencia decreciente, pasando de 29.698 a 23.968 hectáreas, respectivamente. Y se puede observar que entre los años 2004 a 2012 se mantiene esta tendencia. Por su parte, el área construida o urbanizada presentó un comportamiento similar al área de terreno, entre el año

2000 y 2002 donde se muestra una tendencia decreciente al pasar de 118 hectáreas a 91 hectáreas de área construida, y para los años 2008 al 2010 la tendencia es creciente, pasando de 96 a 149 hectáreas de área construida. Por otro lado, el avaluó catastral tuvo su variación más significativa en los años 2008 a 2010, pasando de 64.320.770 millones de pesos a 210.185.514 millones de pesos, respectivamente. Finalmente, el número de predios presentó una disminución entre el año 2000 y el 2002, pasando de 38.036 a 30.804 respectivamente. Para los años siguientes la tendencia es constante sin mayores variaciones.

Minifundio. Según dato del IGAC, entre los años 2008-2010 se presentó un aumento considerable del avalúo catastral para esta categoría, al pasar de 34.458.670 millones de pesos a 62.774.893 millones de pesos, respectivamente. Por su parte, el área construida también se incrementó significativamente durante estos años; pasando de 18 hectáreas a 26 hectáreas de área construida, respectivamente.

Pequeña Propiedad. El área de terreno presentó un comportamiento decreciente pasando de 22.973 hectáreas en el año 2000 a 19.028 hectáreas para el año 2001, sin embargo, en los años siguientes, la tendencia no presentó variaciones significativas. En cuanto al avaluó catastral, se marca un comportamiento semejante al área de terreno, pasando de 17.076.308 millones de pesos para el año 2000, a 11.599.207 millones de pesos en el año 2001. Posteriormente, se registró un repunte, alcanzando los 31.961.590 millones de pesos para el año 2009.

Mediana Propiedad. Tanto el área de terreno, el área construida, el avaluó catastral y el número de predios, presentaron un comportamiento decreciente. No obstante, hay que destacar que para el año 2009 tanto el avaluó catastral como el área construida presentaron incrementos significativos. Así, se pasó de 24.803.569 millones de pesos en el año 2008 a 50.647.917 millones de pesos en 2009. Y las hectáreas construidas, pasaron de 6.68 en 2008 a 8.86 en 2009.

Gran Propiedad. Se encontró que el área de terreno aumentó entre 2010 y 2012, pasando de 5.607,2 a 7.231,3 hectáreas respectivamente. El área construida alcanzó las 0.299 hectáreas en el 2010, manteniéndose constante para 2011 y 2012. El avalúo catastral pasó de 3.176.502 millones de pesos en 2010 a 3.326.219 millones de pesos en 2012. De igual forma, el número de predios aumentó entre 2010 y 2012, pasando de 15 a 17 predios.

Particularmente, la ciudad de Pasto tiene la mayor cantidad de hectáreas pertenecientes a propiedad privada rural dentro de todos los rangos estudiados, por lo tanto, presentó la mayor cantidad de hectáreas construidas, el mayor avalúo catastral y el mayor número de predios existentes, en comparación con los demás municipios de la zona central del departamento. A su vez, el municipio de Nariño, tuvo la cantidad más baja en hectáreas de propiedad privada rural, situación que implicó que el área construida, el avalúo catastral y el número de predios no fuera tan significativo para el total de la región.

1.3.3.2. Región Norte.

Microfundio. Para esta región, según el IGAC, se presentan las siguientes características: el área de terreno permaneció constante a lo largo de todo el periodo 2000 – 2012, de tal manera que para el 2000 era de 47.657,53 hectáreas y en el 2012 llegó a alcanzar 51.049,62 hectáreas. De igual manera ocurre con el área construida, ubicándose en el año 2000 en 100,93 hectáreas y para el 2012 con 123,72 hectáreas. El avalúo catastral tuvo variaciones considerables, pues, en el año 2000 fue de 33.010.576 millones de pesos y en el año 2008 ascendió a 50.915.407 millones de pesos, posteriormente, continuó con incrementos considerables, hasta llegar en 2012 a 71.848.428 millones de pesos. Sobre los predios, también se dio una tendencia constante, siendo en 2000 igual a 45.241 predios y en 2012 igual a 51.583 predios.

De acuerdo con los datos del IGAC, los municipios de El Tambo, La Unión, San Lorenzo y Taminango, presentaron extensiones de terreno mayores a las 4.000 hectáreas, y, por lo tanto, allí mismo se registraron los montos más altos del avalúo catastral y las cifras más altas en número de predios.

Minifundio. El minifundio en la región norte tuvo movimientos constantes en área de terreno, área construida y predios, pero el avalúo catastral mostró incrementos considerables entre el año 2008 y 2009, pasando de 43.626.545 a 49.026.954 millones de pesos, respectivamente. El área de terreno para el año 2000 fue de 69.568,96 hectáreas y para el año 2012 fue de 75.027,34 hectáreas, el área construida para este periodo se presentó con 33,38 y 35,19 hectáreas para los años 2000 y 2012 respectivamente. Por su parte, el número de predios pasó de 12.481 en 2000 a 13.649 en 2012.

Pequeña Propiedad. El avalúo catastral fue de 15.298.029 millones de pesos para el año 2000 y en el año 2012 alcanzó los 27.040.355 millones de pesos. El área construida inició con 11,49 hectáreas y terminó con 10,87 hectáreas. El área de terreno inició con 45.393 hectáreas en el año 2000 y en 2012 alcanzó las 47.822 hectáreas. Por su parte, el número de predios pasó de 3.234 a 3.406 predios.

Mediana Propiedad. Para el año 2000, el área de terreno fue de 110.914 hectáreas, el área construida en 8.3 hectáreas, el avalúo catastral en 23.912.993 millones de pesos y el número de predios en 2.462. Luego, para el año 2012, estas cifras pasaron a 111.818 hectáreas, 9.8 hectáreas, 50.145.384 millones de pesos, y 2.511 predios, respectivamente.

Gran Propiedad. Para el año 2000, el área de terreno fue de 25.590 hectáreas, el avalúo catastral en 2.352.418 millones de pesos y el número de predios en 59, para el año 2012 estas cifras pasaron a 34.615 hectáreas, 3.826.256 millones de pesos, y 65 predios, respectivamente, el número de predios se mantuvo en 0.2 hectáreas a lo largo del periodo analizado.

Cabe mencionar, que municipios como Buesaco, Cumbitara, Leiva y Policarpa son los que presentaron mayor cantidad de hectáreas poseen dentro de la gran propiedad, con una extensión superior a las 4.000 hectáreas. Cumbitara en el año 2012 tuvo 9.263 hectáreas con un avalúo catastral de 92.784 miles de pesos, valor muy bajo comparado con otros municipios, donde las extensiones de propiedad son inferiores pero el avalúo catastral es mucho mayor.

1.3.3.3. Región Occidente.

Microfundio. En cuanto al área de terreno de microfundio, continua el IGAC, esta se halló entre las 26 mil y 30 mil hectáreas de propiedad privada rural en la zona occidente. Para el año 2000, se encontraron 26.675 hectáreas en microfundio, durante los años 2001 a 2008 la tendencia fue creciente pasando de 26.854 a 28.920 hectáreas, entre 2010 y 2011 ese número de hectáreas alcanzó las 30.175 y 30.510 hectáreas respectivamente, mientras que en 2012 disminuyó a 26.487 hectáreas. El número de predios presentó una tendencia similar al área de terreno, en el año 2000 existieron 28.398 predios en microfundio, mientras que en 2011 esta cifra alcanzó los 33.844 predios, pero para 2012 disminuyó a 30.729 predios.

Referente al área construida en la propiedad privada rural, para el año 2000, el IGAC la calculó en 34.2 hectáreas del total del área, con una tendencia creciente que llegó a su máximo en el año 2011, donde fue de 42.9 hectáreas construidas, posteriormente presenta una leve disminución para el año 2012, ya que se ubica en 40.8 hectáreas construidas. Correspondiente a lo anterior, el avalúo catastral presentó una tendencia creciente durante el periodo analizado, iniciando en el año 2000 con 16.148.522 millones de pesos, para el año 2011 dicho avalúo fue de $27.906.769 millones de pesos, mientras que para 2012 se redujo a $24.873.336 millones de pesos, hecho directamente relacionado con la disminución de las hectáreas de terreno.

Cabe resaltar, que los municipios de esta región contaron con el mayor número de área de terreno en microfundio, pertenecientes a la propiedad privada rural, fueron Samaniego y Sandoná, pues en el año 2000 tuvieron 8.728 y 4.073 hectáreas y para el año 2012 alcanzaron las 9.282 y 4.370 hectáreas respectivamente. De igual manera, estos dos municipios tuvieron los montos más elevados en cuanto a avalúo catastral, siendo para el año 2000 de 2.640.400 millones de pesos en Samaniego y 4.526.303 millones de pesos en Sandoná, y en el año 2012 de 3.869.708 millones de pesos y 6.381.629 millones de pesos correspondientemente. De igual manera, al poseer una cantidad considerable de hectáreas, también fueron los municipios más representativos en la existencia del número de predios, siendo estos para 2012 de 9.758 para Samaniego y 6.211 para Sandoná.

Caso contrario fue el municipio de la Llanada, presentando menores registros en área de terreno, área construida, avalúo catastral y número de predios de propiedad privada rural, pues para el año 2012 registra 854 hectáreas de terreno, con un avalúo de 239.675 pesos y 707 predios.

Minifundio. El área de terreno alcanzó las 21.547 hectáreas para el año 2000, en el año 2011 alcanzó las 24.519 hectáreas, y en 2012 disminuyó a 20.946 hectáreas. El área construida presentó una tendencia creciente entre los años 2000 y 2010, pues inició en 6.9 hectáreas construidas y alcanzó una cifra de 7.3 hectáreas construidas, pero para el año 2011 disminuyó a 7.16 hectáreas construidas y en 2012 nuevamente incrementó hasta llegar a 7.2 hectáreas construidas.

El avalúo catastral, a precios corrientes, presentó una tendencia creciente para al área de terreno perteneciente a minifundio, así para el año 2000 se avaluó en 8.987.938 millones de pesos, mientras que en el año 2012 alcanzó los 13.543.341 millones de pesos. El número de predios tuvo un comportamiento creciente desde el año 2000 hasta el año 2011, pues en el 2000 existían 4.028 predios, y en 2011 pasó a 4.601 predios; ya para el año 2012 se presentó una importante disminución, llegando a 3.956 predios existentes.

Es necesario destacar, que entre los municipios de la región occidente, que tuvieron mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural en la categoría de minifundio, fueron Samaniego, Sandoná y Santa Cruz, sobrepasando las tres mil hectáreas, pero es Sandoná el municipio que tuvo un mayor monto en avalúo catastral, así para el año 2012 dicho valor se halló en 3.174.673 millones de pesos, sin embargo, la mayor cantidad de predios, en el mismo año, se presentó en Samaniego con 1.135 predios. Por otra parte, es el municipio de la Llanada el que no presentó gran cantidad de hectáreas en minifundio, por lo tanto, no tuvo gran cantidad de predios y tampoco un alto avalúo catastral. Así, para el año 2012 tuvo 1.397 hectáreas avaluadas en $200.353 pesos con un total de 228 predios.

Pequeña Propiedad. De acuerdo a los datos suministrados por el IGAC, el área de terreno dada en hectáreas en general presentó un comportamiento creciente entre los años 2001 y 2012, pasando de 8.487 hectáreas a 9.535 hectáreas de propiedad privada rural. Se resalta el año 2000 donde se presentaron 21.547 hectáreas, además del año 2012, en cual el número se redujo a 8.106 hectáreas.

El área construida presentó una tendencia oscilante entre 1.50 y 1.70 hectáreas en el año 2001, para el año 2010 registró 1.70 hectáreas, y en 2012 disminuyó a 1.57 hectáreas. Con relación a lo anterior, el comportamiento del avalúo catastral para el año 2001 fue de 3.101.881 millones de pesos, en 2011 alcanzó su máximo que fue de 4.331.309 millones de pesos, y en 2012 disminuyó ubicándose en 4.323.665 millones de pesos. Así mismo, el número de predios para el año 2001 fue de 592 predios y para el 2012 de 581 predios. Su máximo se alcanzó en 2011 con 673 predios.

Durante el periodo analizado, Samaniego, Sandoná y Santa Cruz fueron los municipios que tuvieron mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural perteneciente a la pequeña propiedad, por lo tanto, fue en esos municipios donde se presentó un monto de avalúo catastral alto y un número de predios significativo. Pero de los tres solo el municipio de Sandoná mostró la existencia de área construida.

Mediana propiedad. El área de terreno dada en hectáreas presentó una tendencia creciente entre los años 2000 y 2011, siendo de 13.696 hectáreas en el primero y de 18.081 en el segundo, ya en 2012 decreció, cayendo a 12.496 hectáreas. En cuanto al área construida, esta osciló entre 1.1 y 1.15 hectáreas durante el periodo 2000 a 2010, y para los años 2011 y 2012 presentó una disminución que se ubicó en 0.96 y 0.97 hectáreas construidas respectivamente.

El avalúo catastral para el año 2000 presentó un valor de $2.910.728 millones de pesos y de 44.533.445 millones de pesos en 2011, mientras que para 2012 se redujo a 3.766.806 millones de pesos. De igual forma sucedió con el número de predios, que en el año 2000 fue de 305, en el año 2011 de 422, y en el año 2012 de 294 predios.

Agrega el IGAC, que la mediana propiedad rural se encuentra en mayor medida en los municipios de Samaniego y Santa Cruz, cantidad que sobrepasó las 4.900 hectáreas, pero con bajos registros de área construida y por ende de avalúo catastral, que no sobrepasan el millón de pesos. El mayor número de predios se halló en el municipio de Santa Cruz, sobrepasando los 100 predios.

Gran propiedad. El área de terreno de propiedad rural mantuvo un comportamiento constante entre los años 2000 y 2006 con 2.055 hectáreas, para el año 2007 se elevó hasta las 5,785 hectáreas, en 2008 y 2009 se ubicó en 6.879 hectáreas, en 2010 y 2011 osciló entre las 6.600 y 7.800 hectáreas, y ya para 2012 disminuyó a 4.720 hectáreas.

El área construida se mantuvo constante a lo largo del periodo analizado, con 0.3126 hectáreas construidas del total de la gran propiedad rural. El avalúo catastral por su parte presento una tendencia creciente entre los años 2000 y 2012, siendo de 356.436 pesos para el primero y de 849.029 pesos para el segundo, disminuyendo en 2012 a 575.568 pesos. El número de predios fue de tan solo 7 entre los años 2000 y 2006, mientras que, a partir de 2007 hasta 2011 varió entre los 10 y 12 predios, y en 2012 se redujo a 6 predios. Los municipios de Consacá, Linares, La Llanada, Samaniego y Santacruz, fueron los que presentaron la gran propiedad privada rural durante los años 2000 a 2011 con 210 hectáreas y 4000 hectáreas respectivamente, sin datos de área construida, con un avalúo catastral inferior a los 500.000 pesos y entre 1 y 3 predios.

1.3.3.4. Región Pacífico.

Microfundio. El área de terreno de propiedad rural privada en términos generales aumentó, según el IGAC, paso de 14.796 hectáreas en el año 2000 a 14.885 en el año 2012, aunque tuvo unos cambios significativos entre el año 2005 y el año 2006, dado que para el primero presento un incremento importante en hectáreas (25.354), pero para 2006 se redujo hasta las 14.794 hectáreas.

El área construida se incrementó durante el periodo observado, siendo para el año 2000 de 17.4 hectáreas construidas, alcanzando su máximo en 2011 con 19.7 hectáreas, pero reduciéndose en el año 2012 a 19.05 hectáreas.

El avalúo catastral presentó una tendencia creciente para el año 2000, se ubicó en 4.270.447 millones de pesos, en 2011 llegó a 7.966.979 millones de pesos, y para 2012 se redujo a 6.204.093 millones de pesos. En cambio, el número de predios mantuvo su comportamiento entre los 15.793 y los 17.324.

Es importante observar que los municipios de la región pacífica que tuvieron mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural son El Charco y San Andrés de Tumaco, el primero sobrepasa las 3.000 hectáreas, y el segundo sobrepasa las 7.000 hectáreas, cantidades altas en comparación con los demás municipios que no alcanzaron las 1000 hectáreas.

Minifundio. El área de terreno y el número de predios presentaron un comportamiento constante, pues, para el año 2000, el área de terreno fue de 30.546 hectáreas y el número de predios fue de 5.429, y para el año 2012, la primera fue de 31.264 hectáreas y el segundo de 5.538. El área construida presentó diversos, pero pequeños, cambios a lo largo del periodo estudiado, siendo de 1.22 hectáreas en el año 2000, 1.24 en el 2001 al 2007, 1.25 en 2008, 1.26 en 2009, 1.32 en 2010 y 1.34 hectáreas entre 2011 y 2012.

El avalúo catastral se incrementó año tras año. De acuerdo con los datos suministrados por el IGAC, para el año 2000, el avalúo ascendió a $6.858.646 millones de pesos, y para el año 2012 se incrementó a $9.170.503 millones de pesos. Por su parte, el número de predios mantuvo una tendencia constante, en el año 2000 se ubicó en 5.459, mientras en el año 2012 llegó a 5.538.

Los municipios de El Charco y San Andrés de Tumaco presentaron mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural, y por lo tanto mayor número de predios y avalúo catastral.

Pequeña propiedad. La tendencia del área de terreno, el área construida, el avalúo catastral y el número de predios presentó altibajos en sus valores. Para el área de terreno, en el año 2000 el valor registrado fue de 24.970 hectáreas y en el año 2012 fue de 25.952 hectáreas de propiedad privada rural. El área construida fue de 0.79 en el año 2000, y de 0.86 hectáreas construidas en el año 2012. El avalúo catastral pasó de 6.092.269 millones de pesos en el año 2000 a 8.644.541 millones de pesos en el año 2012, y, el número de predios para el año 2000 fue de 1.760, pasando a 1.825 en el año 2012.

San Andrés de Tumaco y El Charco concentraron una mayor área de terreno, y por lo tanto un mayor avalúo catastral y número de predios. Pero solo para el municipio de Tumaco se presentaron datos de área construida, con una cantidad de 0.86 hectáreas en el año 2012.

Mediana Propiedad. Durante el periodo estudiado, en el área de terreno se presentaron aumentos, siendo en el año 2000 un área de 74.279 hectáreas, el avalúo catastral de 17.848.594 millones de pesos y el número de predios de 1.644; y para el año 2012 estas cifras pasaron a 79.911 hectáreas, 25.337.568 millones de pesos y 1.751 predios respectivamente.

Durante el periodo estudiado, la mediana propiedad se concentra en San Andrés de Tumaco y en Barbacoas. El primero sobrepasó para 2012 las 54 mil hectáreas, y el segundo las 10 mil hectáreas; siendo los municipios que presentaron mayor monto en el avalúo catastral y mayor número de predios existentes.

Gran propiedad. Durante el periodo estudiado, se observó que el área de terreno en el año 2000 fue de 106.527 hectáreas, el avalúo catastral de 17.051.462 millones de pesos y el número de predios de 104; y para el año 2012 estas cifras pasaron a 137.462 hectáreas, 25.808.495 millones de pesos y 132 predios respectivamente. Entre los años 2000 a 2011, la gran propiedad no estuvo presente en los municipios de El Charco, Magüí y Francisco Pizarro, tan solo a partir del año 2012 se empieza generar registros de gran propiedad en estos municipios, por el contrario, Barbacoas y San Andrés de Tumaco son los municipios que concentraron la gran propiedad superando las 35 mil hectáreas.

1.3.3.5. Región Sur.

Microfundio. El avalúo catastral en el año del 2000 presentó un valor de 73.557.895 millones de pesos, y, llegó en 2012 a 146.922.611 millones de pesos. En cuanto a cantidad de predios, el IGAC registra para el año 2000 unos 63.394 y para el año 2012 una cantidad de 73.756. El área de terreno corresponde al año 2000 56.122,81 hectáreas y al año 2012 registra 61.379,63 hectáreas, y, finalmente, para el año 2000 el área construida fue de 183,63 hectáreas y para el año 2012 un total de 202,67 hectáreas construidas.

Minifundio. El avalúo catastral presentó valores de 40.165.393, 50.409.039 y 67.886.197 millones de pesos para los años 2000, 2006 y 2011, respectivamente. El área construida, el área de terreno y los predios mostraron movimientos similares, con incrementos en el año 2011, ubicándose en 30.24 hectáreas de área construida, 54.964 hectáreas de área de terreno y 10.289 predios.

Pequeña Propiedad. El área de terreno tuvo 30.080,4 hectáreas en el año de 2000 y 31.732,4 hectáreas en el 2012. El área construida inició con 8.15 hectáreas y terminó con 9.46 hectáreas. El avalúo catastral inició con 19.520.066 millones de pesos y terminó con 32.633.427 millones de pesos. Y los predios iniciaron con 2.107 en el año 2000 y terminaron con 2.239 en el año 2012.

Mediana propiedad. El avalúo catastral presenta valores como los siguientes: para el año 2000 32.721.840 millones de pesos, 41.008.639 millones de pesos para el 2008, y 53.945.539 millones de pesos en 2012. Los predios son constantes en todo este periodo, aunque se muestran un decrecimiento en el año 2010 y un marcado crecimiento en el año 2011, los predios iniciaron con 1.451 en el año 2000 y terminaron con 1.629 para el año 2012. El área de terreno se mantuvo constante para el periodo del año 2000 al 2010, solo incrementa considerablemente en el año de 2011, sus registros son 62.458,58 hectáreas en el año 2000 y 69.784,39 hectáreas para el año 2012. Para los mismos años, el área construida inició con 10,44 hectáreas y terminó con 10,41 hectáreas, lo que significa que se ha mantenido constante e incluso ha disminuido levemente.

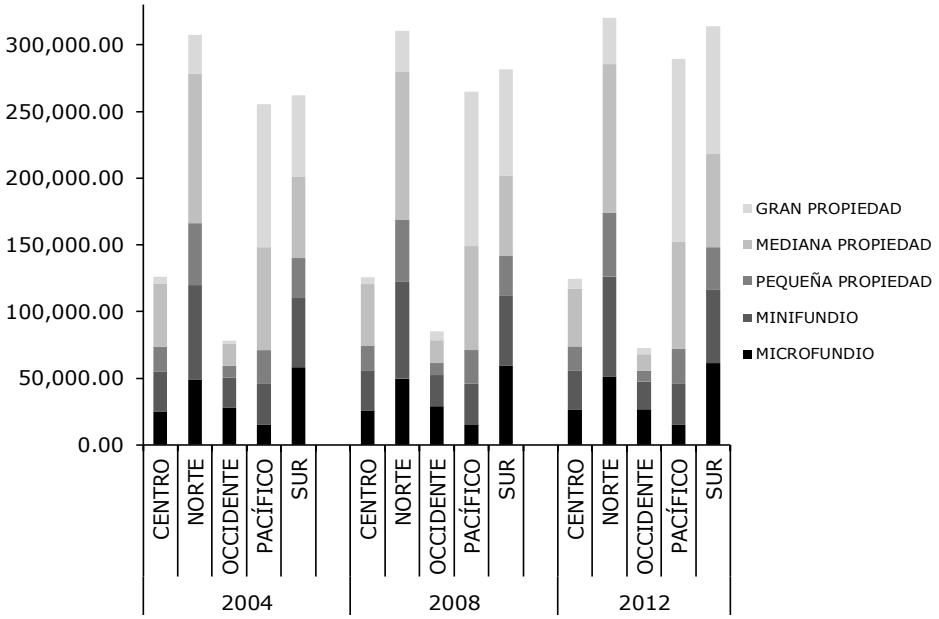
Gran propiedad. El área de terreno para el periodo 2000 a 2012 inicia con 63.724,52 hectáreas e incrementa a 96.174.86 hectáreas. El área construida inició con 0,46 hectáreas y terminó con 0,56 hectáreas para los mismos años, lo que indica que las variaciones han sido casi nulas. El avalúo catastral comenzó en el año 2000 con 5.396.843 millones

de pesos y terminó en el 2012 con 4.776.658 millones de pesos, lo que demostró una disminución en el valor de los predios. El número de predios inició con 50 y terminó con 61, que siguen siendo inferiores a los demás tipos de propiedad citados anteriormente.

La siguiente figura, corresponde al área de terreno dada en hectáreas, área de terreno construida, avalúo catastral y número de predios para cada una de las regiones, de acuerdo al rango de extensión del terreno, es decir, microfundio, minifundio, pequeña, mediana y gran propiedad.

Referente al área de terreno rural de propiedad privada se halló que la región Sur y la región Norte abarcan la mayor parte de hectáreas, este hecho se explica en parte por la división política de cada una de las regiones, pues ambas están conformadas por gran cantidad de Municipios.

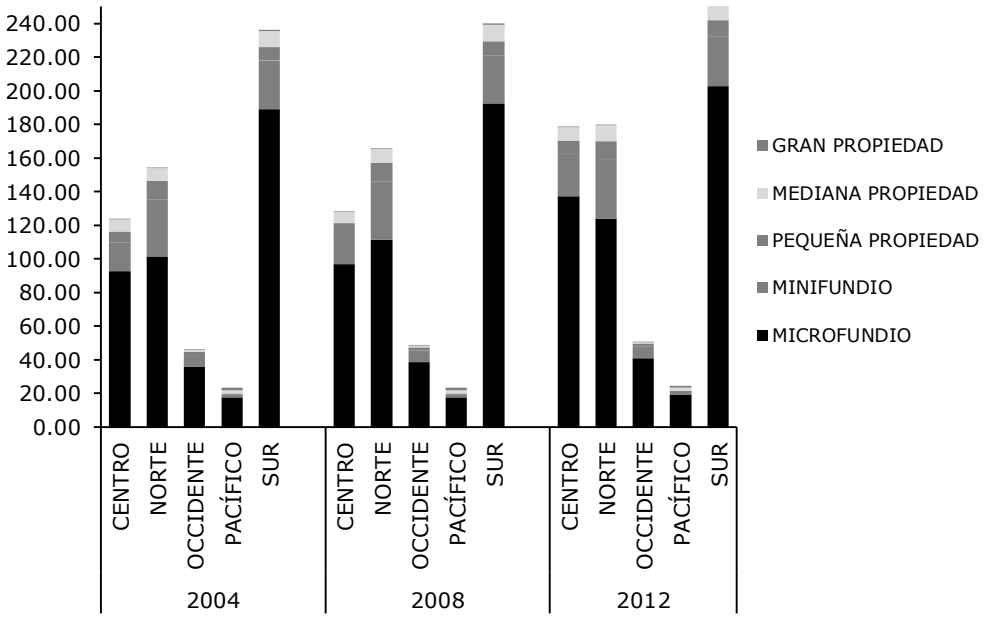
Figura 5. Área de terreno en hectáreas



Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

La tendencia del área de terreno en hectáreas, según el periodo analizado, indica que la gran propiedad se encuentra en mayor cantidad en la región Pacífico, donde para el año 2012 supero las 25.800 hectáreas, para el mismo año en la región Norte, se encontró que la mediana propiedad supera los demás rangos analizados alcanzando una extensión de 111.818,3 hectáreas. En la región Occidente, el microfundio es el más representativo, ya que para el año 2012 alcanza las 26.487 hectáreas. En la región Centro, fue la mediana propiedad la que abarcó la mayor parte del territorio de propiedad privada, pues alcanzó las 43.487,7 hectáreas.

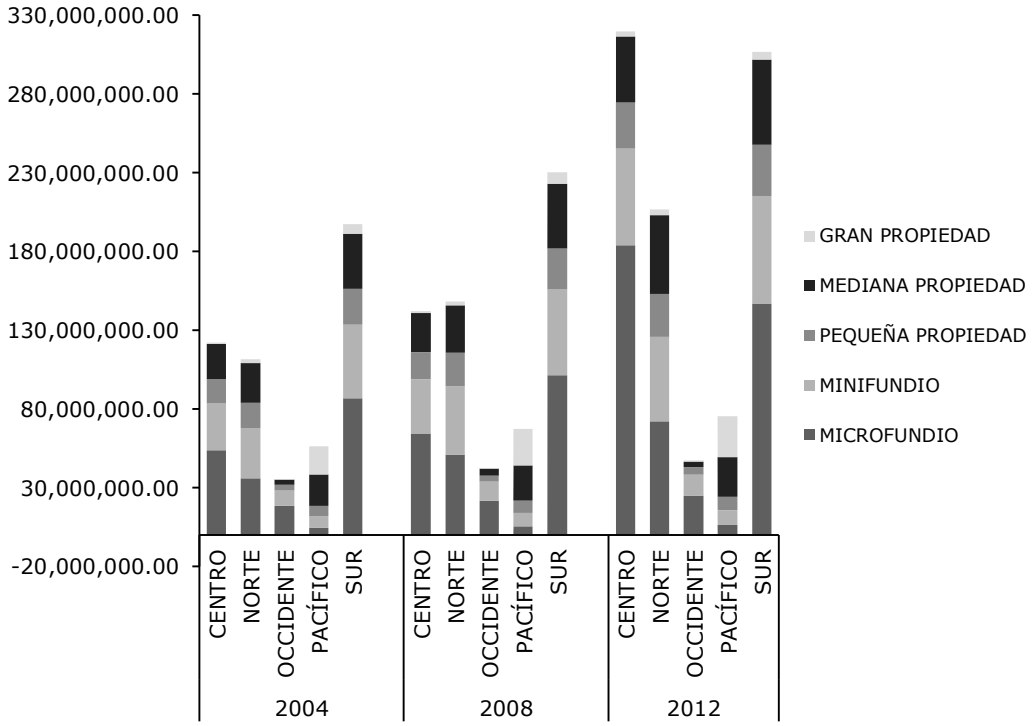
Figura 6. Área construida en hectáreas



Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

En cuanto al área construida, la tendencia se inclinó a que la construcción se realizara en extensiones de terreno que conforman el microfundio, así que, la región Sur fue la que presentó la mayor extensión en hectáreas construidas, al contrario de la región Pacífica.

Figura 7. Avalúo catastral, miles de pesos corrientes



Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

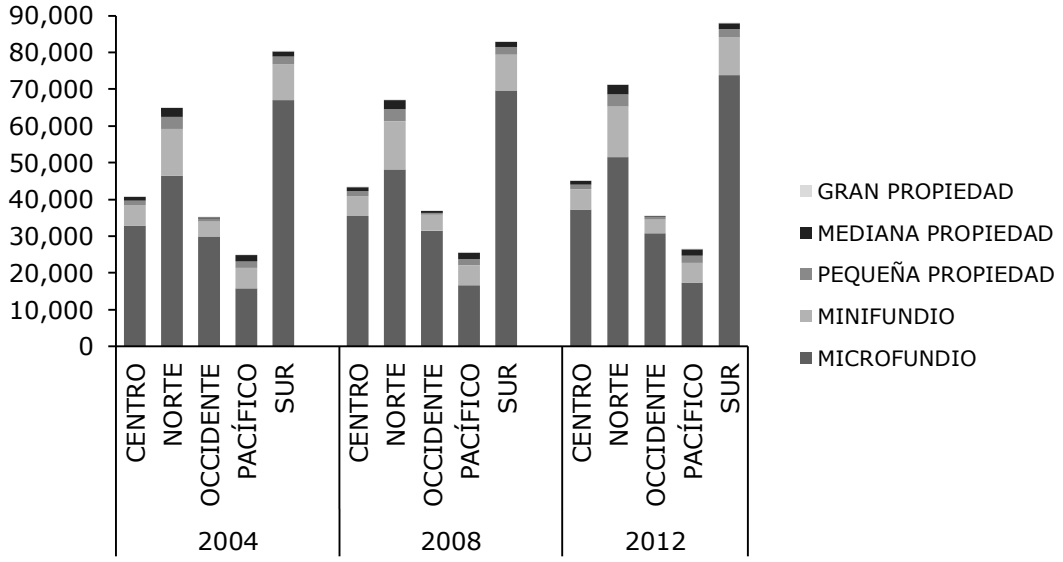
La tendencia demostró que el avalúo catastral va en dirección contraria a la extensión en hectáreas del terreno, pues se observó que, el valor del avalúo catastral es más alto en extensiones de terreno más pequeñas y disminuye cuando las extensiones de terreno se amplían.

Siendo así, los predios pertenecientes al microfundio son los que alcanzaron la valoración más alta en miles de pesos corrientes, mientras que la gran propiedad tuvo una valoración catastral muy pequeña. En la región Centro y la región Sur son más notorias estas características, pues, en el año 2012, para la regio Centro, el avalúo catastral del microfundio se ubicó en 183.817.481 millones de

pesos, mientras que la gran propiedad alcanzó los 3.326.219 millones de pesos. Para la región Sur el valor fue de 146.922.611 y 4.776.658 millones de pesos respectivamente.

Las grandes diferencias en el avalúo catastral se deben a las siguientes razones: a) la existencia de predios rurales localizados en la periferia de las cabeceras municipales, situación que hace que el precio del predio exprese la dinámica urbana antes que la rural; y b) el microfundio sea más explotado, además de tener vivienda familiar, huerta y animales domésticos, situación que lleva a que el precio se acerque más al valor comercial y exprese la dinámica del mercado de tierras.

Figura 8. Número de predios



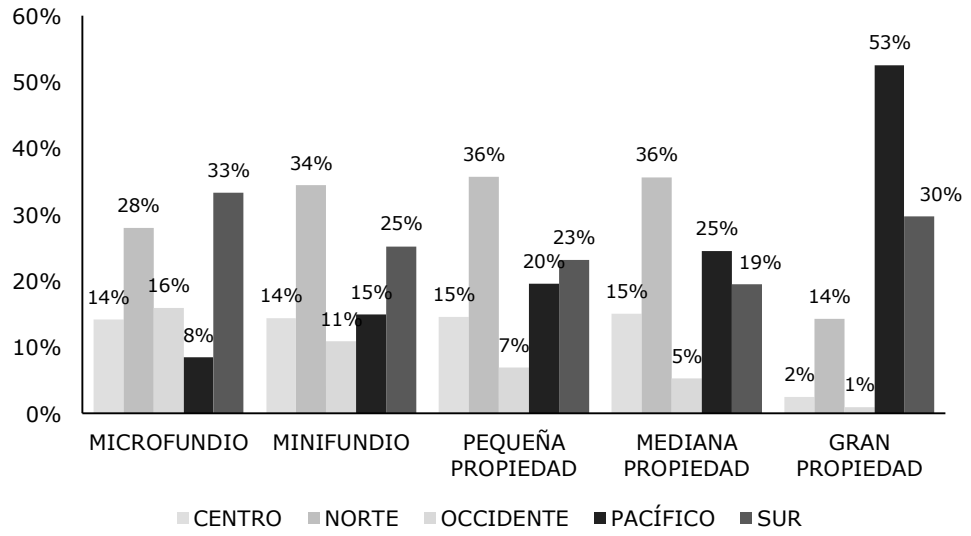
Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

Durante todo el periodo de análisis y para las cinco subregiones, el mayor número de predios se encontró en el microfundio, es decir que, son las pequeñas extensiones de tierra las que más se dividen en diferentes predios, situación que pudo presentarse por la existencia de varios dueños sobre un mismo terreno,

mientras que, la gran propiedad presentó el menor número de divisiones por predios, lo que indica un menor número de propietarios, haciendo evidente la concentración de las grandes extensiones de terreno en pocas manos. En el microfundio, el número de predios sobrepasa los mil predios, mientras que la gran propiedad no sobrepasa los cien predios, esta situación se marca en todas las subregiones del departamento.

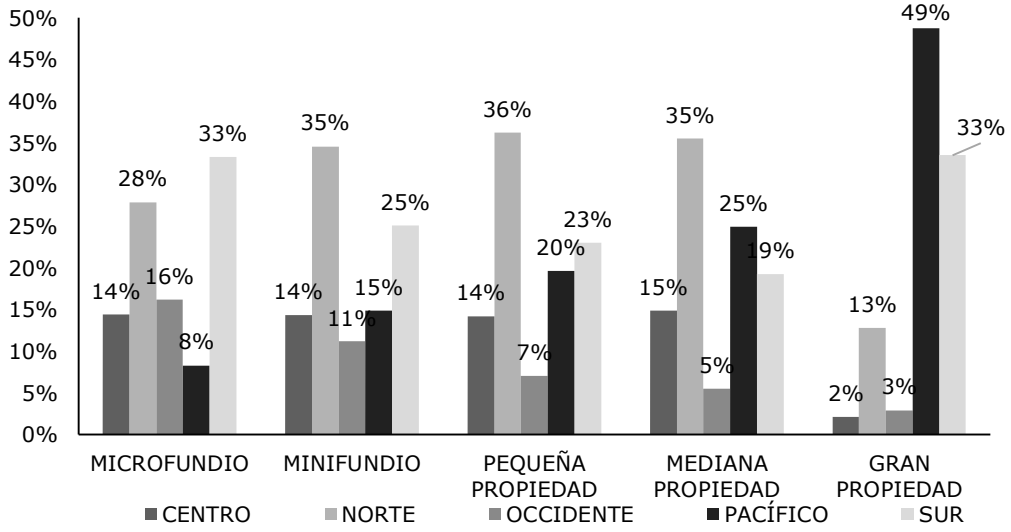
La subdivisión de las propiedades en predios muestra el predominio de las economías de subsistencia, y la gran brecha en la capacidad de generación de ingresos, pues la diferencia es muy notoria entre la gran propiedad y las demás categorías.

Figura 9. Distribución (%) área de terreno (has) año 2004



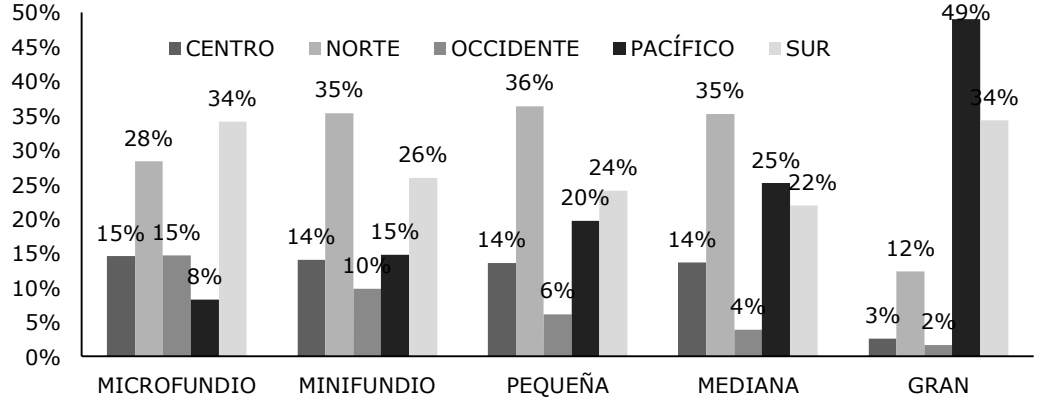
Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

Figura 10. Distribución (%) área de terreno (has) año 2008



Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

Figura 11. Distribución (%) área de terreno (has) año 2012



Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

Según las gráficas 11, 12 y 13, la región que presentó mayor cantidad de hectáreas en microfundio es la región Sur, pasando de 34% en el año 2000 a 37% en el año 2012; de igual forma sucede con el área construida que pasó de 39% a 51% para los años respectivos. Por el contrario, la región pacífica registró menos hectáreas, en el año 2012 su participación fue del 8% del total del microfundio en el departamento.

A su vez, la gran propiedad se concentró en la región Pacífico, ocupando para el año 2000, el 52.66% del total de hectáreas en el departamento, y para 2012 el 49.06%. La región que menos concentro gran propiedad fue Occidente siendo en el año 2000 de 1.02% y pasando en el 2012 a 1.68%.

Ahora bien, para analizar las implicaciones de la desigualdad en la distribución de la tierra, en necesario apoyarse en la Unidad Agrícola Familiar-UAF, esta unidad de área depende de: el tipo de actividad, las condiciones socioeconómicas, las condiciones fisiográficas, la localización y las instituciones. Y permite a una familia campesina generar la remuneración de la mano de obra familiar con un excedente de al menos dos salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), siempre y cuando se aplique la tecnología media de la zona.

Específicamente, la UAF se encuentra relacionada con la generación del ingreso mensual y el excedente para las familias, lo que depende de la cantidad de UAF que cada familia tenga y del tamaño de la UAF según la región en donde esté ubicado, pues, según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2014), se observan siete zonas relativamente homogéneas, que se detallan en la tabla 8.

Así, el tamaño de la UAF está condicionado con las características de su localización, influyendo sobre la obtención de ingresos, de la siguiente manera: las familias que poseen áreas de terreno similares a la mitad de una UAF pueden generar un excedente inferior a un SMMLV. Aquellas que tienen entre 0.5 y 2 UAF generarán un excedente entre 1 y 4 SMMLV, las que tienen entre 2 y 10 UAF serán capaces de generar un excedente de 4 a 20 smmlv, y, quienes tienen más de 10 UAF pueden generar un excedente mayor a 20 smmlv.

Tabla 8. Tamaño de UAF por zona

Zona Relativamente Homogénea (ZRH)	Tamaño de la UAF (Has)
1. Zona de manglares	s.d.*
2. Llanura del pacífico	38 a 48
3. Estribaciones húmedas de las cordilleras occidental y central	s.d.*
4. Zona montañosa centro occidental	22 a 33
5. Zona seca del Patía medio	50 a 60
6. Zona andina	Clima frío: de 10 a 14 Clima medio: de 17 a 24
7. Piedemonte amazónico	35 a 45

Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

El microfundio y el minifundio, que comprenden una extensión de terreno menor a 10 hectáreas, no alcanzan a cubrir la extensión necesaria para ser denominadas como Unidades Agrícolas Familiares, situación que implica problemas de generación de ingresos para el mantenimiento de las familias. Este problema aqueja a la mayor parte de la población rural, pues como se observó anteriormente, la mayoría de la población del departamento solo se ubica el micro y el minifundio, es decir muy pocos propietarios poseen cantidades grandes de terreno.

1.3.4. Coeficiente de Gini

1.3.4.1. Definición de Coeficiente de Gini. Es una medida de distribución, utilizada para calcular la desigualdad en la distribución de la tierra. Cuando el valor de este indicador es cercano a uno (1) expresa que existe mayor desigualdad, es decir, que un alto porcentaje de las hectáreas de terreno se encuentra en manos de un porcentaje mínimo de la población, y, si por el contrario, el indicador se acerca a cero (0), indica que hay una menor desigualdad en la distribución de la tierra (IGAC, 2012). Para el presente análisis, el IGAC (2014) toma como referente, dos tipos del coeficiente de Gini:

Gini de Tierra: para su cálculo se tiene en cuenta los registros catastrales tradicionales, cada registro corresponde a un predio, demostrando la presencia o ausencia de desigualdad en la tenencia de la tierra.

Gini de Propietarios: se calcula con el área de terreno en posesión de cada propietario ponderado por el número de propiedades. Este Gini se subdivide en: Gini de propietarios con repetición y Gini de propietarios sin repetición. En el primero, se considera la existencia de varios propietarios compartiendo el mismo terreno; donde puede ocurrir que se sume varias veces el mismo predio. En el segundo, se divide el número de los mismos propietarios de un predio sobre el área del predio, y así eliminar el problema de doble contabilización del área de terreno.

1.3.4.2. Coeficiente Gini por Subregiones.

Región Centro. El Gini tierras, entre los años 2000 y 2001, presentó un decrecimiento, y a partir del año 2002 al 2008 la tendencia se estabiliza, permaneciendo constante. Según datos del IGAC, en el año 2009 esta región presenta un incremento significativo, lo que quiere decir, que la desigualdad en la tenencia de tierras es mayor en los últimos años.

Región Norte. En esta región, es notable que existe una alta concentración de tierras y este comportamiento, para el periodo analizado (años 2002 al 2012), ha seguido creciendo. El coeficiente de Gini se ubica inicialmente en 0.7 y en 0.72 al final del periodo, siendo muy cercano a uno (1), lo que indica una marcada desigualdad en la distribución de tierras.

Región Occidente. Durante el periodo de análisis (2000 – 2012), se presentó una tendencia constante, donde el coeficiente de Gini para tierra se ubicó en 0.67. El coeficiente de Gini sin repetición se aproximó a 0.69, y el coeficiente de Gini con repetición se ubica alrededor de 0.68. Estos indicadores evidencian una indeficiente distribución en la propiedad de la tierra.

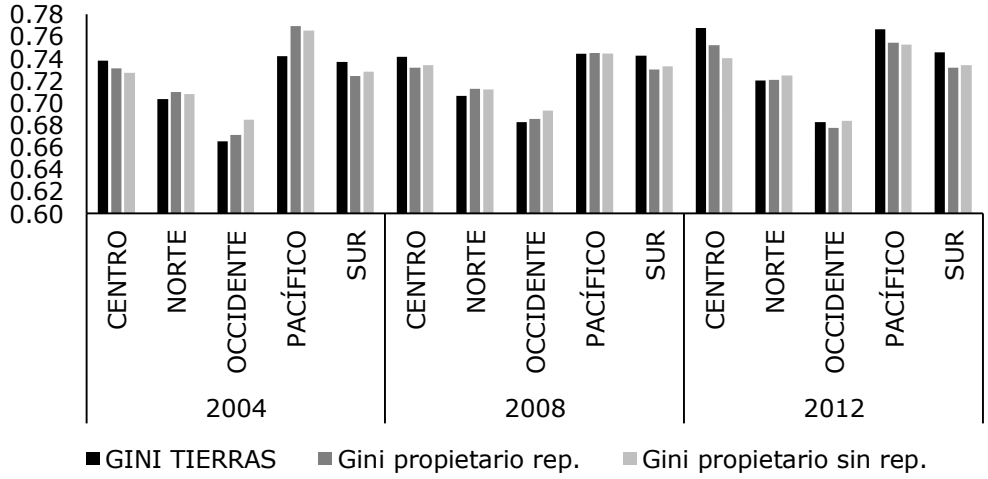
Región Pacífica. Para la región Pacífica, el coeficiente de Gini de tierras se ubicó en 0.74, el coeficiente de Gini de propietarios sin repetición se ubicó en 0.76 y el coeficiente de Gini de propietarios con repetición se ubicó en 0.75. Indicadores

cercanos a uno (1), reflejando la alta desigualdad en la distribución de la tierra en esta región para los años 2002 a 2012.

Región Sur. Es esta región, el coeficiente de Gini de tierras, Gini de propietario con repetición y Gini de propietario sin repetición, presentan resultados similares. Para todos los casos, en el año 2002, inicia con 0.72 y 0.73 aproximadamente, y se incrementan notablemente en el año de 2010 llegando todos a 0.8. Para el año 2012, el Gini de propietario sin repetición disminuye a 0.73, el Gini propietario con repetición disminuye a 0.731, y, en 0.74 el Gini de tierras. Lo anterior, indica que, para esta región, la desigualdad y concentración en la tenencia de la tierra es muy marcada, tanto que, en el año 2010, se incrementó hasta un 0.8.

En la figura 12, se presenta el Coeficiente de Gini para cada una de las subregiones y por cada criterio evaluado según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Figura 12. Coeficiente de Gini por subregiones (distribución de la tierra)

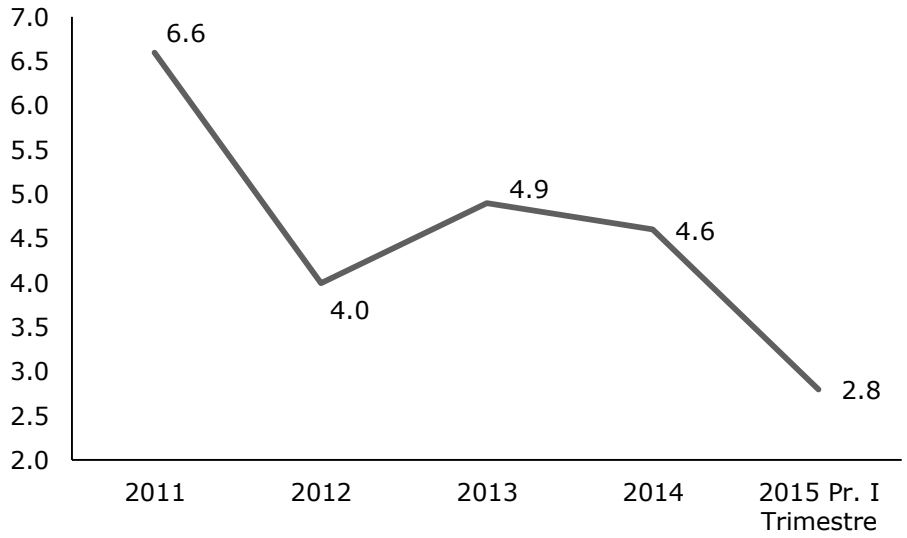


Fuente: adaptado de Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, 2012.

Se observó que el coeficiente de Gini para las cinco subregiones, estuvo por encima del 0.65, situación que indica que existe una alta desigualdad en la distribución de la tierra en todo el departamento de Nariño. Siendo la región Centro y la región Pacífico las que presentan coeficientes de Gini más elevados.

Producto Interno Bruto. El comportamiento del Producto Interno Bruto, a nivel nacional y regional, es primordial para la construcción de un análisis de dimensión económica, pues, esta variable refleja, claramente, la evolución que ha tenido la economía del país y el Departamento en los últimos años, lo cual permite establecer la actividad productiva, el impacto y las proyecciones que se tendrán para ambos escenarios. En la figura 13 se puede observar de forma clara la evolución del Producto Interno Bruto, a nivel nacional, en los últimos años.

Figura 13. Colombia, tasa de crecimiento PIB (precios constantes de 2005), 2011-2015



Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales. DANE, 2015. (http://www.dane.gov.co/index.php/pib-cuentas-nacionales/cuentas-trimestrales)

Este comportamiento, refleja una tendencia de desaceleración de la economía colombiana, es decir, las estimaciones cada vez son menores respecto al crecimiento económico del país.

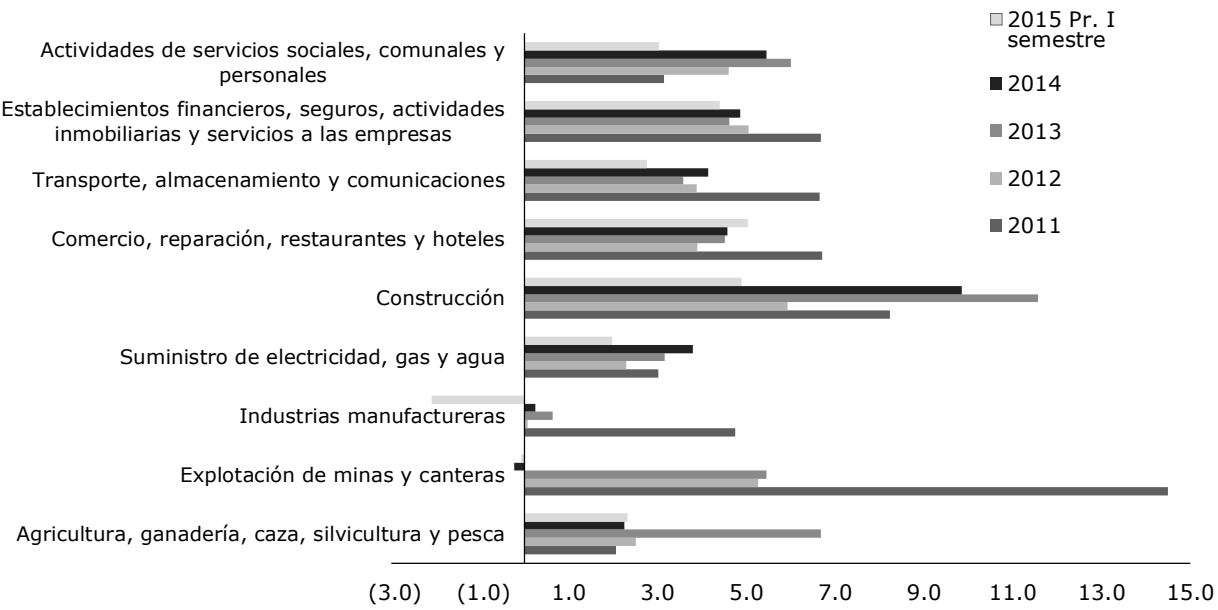
Las causas de la disminución del Producto Interno Bruto en el primer trimestre del año 2015 (2,8%) se deben principalmente a la caída del 2,1% en el sector industria, que a su vez se genera, en gran medida, por la última carga de impuestos, que se traduce en mayores pagos fiscales y menores utilidades. El otro sector que ha impactado en la disminución del PIB es el minero energético, debido a la considerable caída del precio del petróleo, teniendo en cuenta que el 70% de las exportaciones corresponden a este sector y que cerca del 30% de los ingresos del Gobierno provienen de este renglón económico (DANE, 2015).

En la figura 14 se puede observar el comportamiento del Producto Interno Bruto en las diferentes ramas de actividad económica durante los últimos años.

El comportamiento del Producto Interno Bruto por ramas de actividad económica, demuestra que el sector de minas y canteras, al igual que el de industrias manufactureras, son los que han presentado fuertes contracciones, pues se observa como en el año 2011 el crecimiento de estos sectores era considerable, sobre todo el sector minero energético, sin embargo, a principios de este año los indicadores reflejan un crecimiento negativo, que se agudiza en el sector industria, teniendo en cuenta el poco dinamismo de esta actividad económica desde el año 2012.

El crecimiento de la economía para el año 2015 es explicado por el sector de la construcción, que creció 4,9%, el comercio con el 5% y los servicios financieros con 4,4%, para el primer trimestre del 2015. Si bien el crecimiento del conjunto de la economía fue inferior, hay que reconocer que Colombia es uno de los países de América Latina que mejor está saliendo librado tras la crisis del sector petrolero mundial (Revista Semana, 2015).

Figura 14. Colombia, crecimiento del PIB por ramas de actividad económica (precios constantes de 2005), 2011-2013

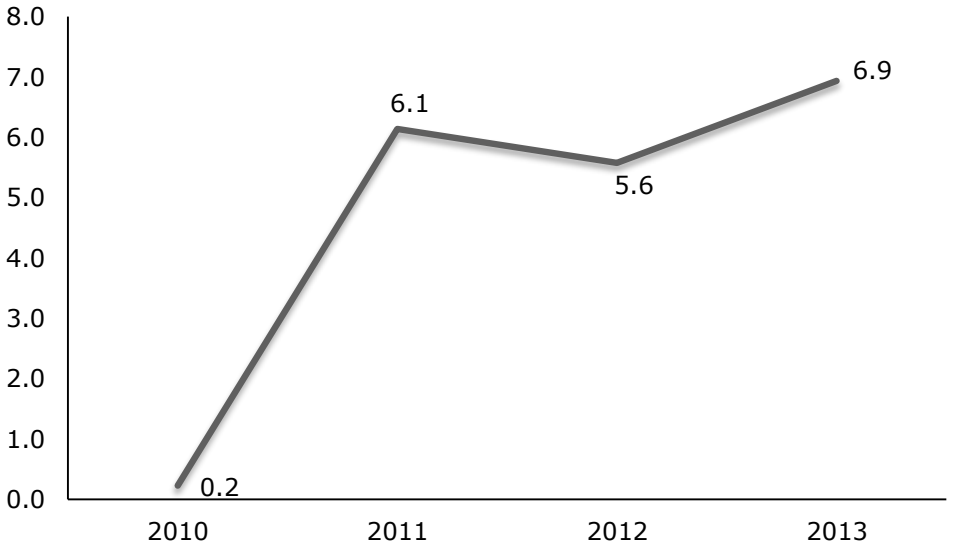


*Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales. DANE, 2015. (*http://www.dane.gov.co/index.php/pib-cuentas-nacionales/cuentas-trimestrales)

En definitiva, el Producto Interno Bruto, a nivel nacional, refleja una situación de desaceleración en la economía, principalmente, por el decrecimiento de la industria manufacturera, la disminución del precio del petróleo que afecta el sector minero energético, además, de los posibles efectos de la ralentización de la economía China y el inicio de la normalización monetaria de Estados Unidos.

Dentro del escenario regional, en la figura 15, se evidencia el comportamiento del Producto Interno Bruto de Nariño, para los años 2010 al 2013.

Figura 15. Nariño, crecimiento del PIB (precios constantes de 2005), 2010-2013

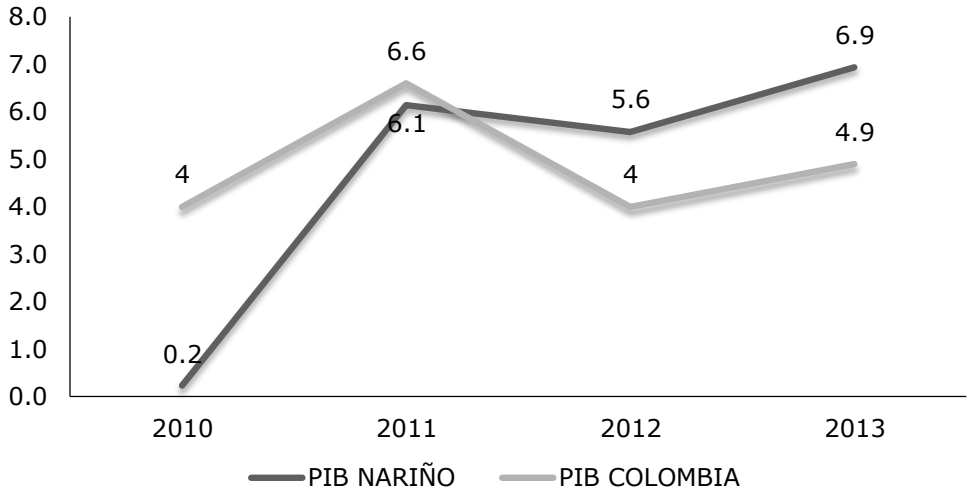


*Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales. DANE, 2015. (*http://www.dane.gov.co/index.php/pib-cuentas-nacionales/cuentas-trimestrales)

El comportamiento del Producto Interno Bruto del Departamento de Nariño muestra una dinámica de crecimiento positiva, pues durante el periodo 2011-2013, se evidencia que los índices de crecimiento económico de la Región han estado por encima del 5%. Esto se ve reflejado en el posicionamiento y la participación activa, a través de los diferentes proyectos y políticas públicas, que el Gobierno Central ha direccionado hacia el Departamento, sin embargo, esta situación debe traducirse también en mejores índices de calidad de vida, y, por ende, en espacios de investigación y conocimiento científico, como lo sería el Planetario de la Universidad de Nariño.

Ahora bien, es importante establecer la relación entre el PIB Nacional y el PIB Regional, es por eso que a continuación se presenta la figura 16, que demuestra esa relación durante el periodo 2010-2013.

Figura 16. Tasa de crecimiento del PIB (precios constantes de 2005), 2010-2013.

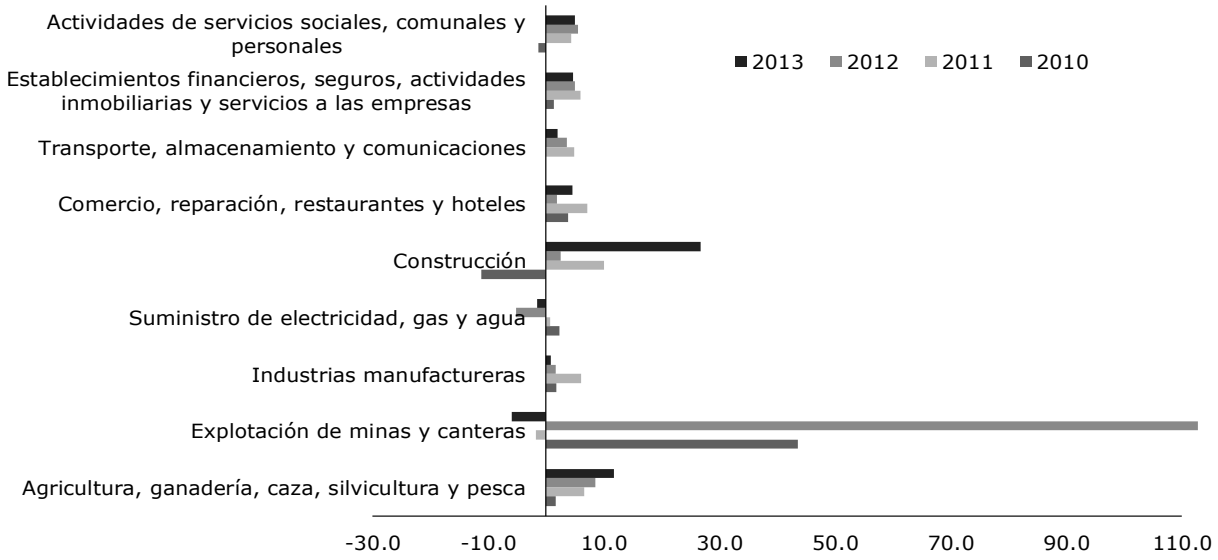


Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales. DANE, 2015. (http://www.dane.gov.co/index.php/pib-cuentas-nacionales/cuentas-trimestrales).

Lo anterior demuestra una relación directa entre el PIB de Colombia y el PIB de Nariño, durante el periodo 2010-2013. Además, es importante destacar que el índice de crecimiento económico de la Región, a partir del año 2011, ha superado el índice de crecimiento económico nacional, lo cual genera el dinamismo de la actividad productiva nariñense, tanto en el sector público como privado.

En la figura 17, se representa el comportamiento del Producto Interno Bruto de Nariño por ramas de actividad y para el periodo 2010-2013.

Figura 17. Nariño, crecimiento del PIB según ramas de actividad económica, 2010-2013



Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales. DANE, 2015. (http://www.dane.gov.co/index.php/pib-cuentas-nacionales/cuentas-trimestrales).

En la figura 17 se puede observar que la economía Nariñense, para este periodo, está jalonada, en gran medida, por el sector minero energético, con un evidente crecimiento para el año 2012 (112,7%), seguido de un crecimiento importante por parte del sector construcción en el año 2013 (26,7%). Por último, hay que destacar el incremento moderado del sector agricultura como aporte al PIB nariñense. En este sentido, cabe decir que, si bien el sector de explotación de minas y canteras aporta significativamente al PIB Departamental. Esta actividad económica no genera empleo formal, y además perjudica la conservación del medio ambiente; situación que debe ser analizada y controlada por las entidades territoriales a través de políticas públicas y por parte de la misma ciudadanía. Así mismo, se puede mencionar que los demás sectores, en promedio, reflejan un dinamismo positivo y aportan al PIB de la Región de forma constante.

Conclusiones del Capítulo 1

El objetivo de este capítulo fue describir algunas características básicas del departamento de Nariño y de cada una de sus subregiones. Este aspecto es importante puesto que, como se mencionó en la introducción, la información de este libro está organizada siguiendo este criterio. Además de los elementos relacionados, se estudiaron tres aspectos: los cambios demográficos, la tenencia de la tierra, y, por último, el comportamiento del PIB.

Sobre la dinámica demográfica, se resaltan varios aspectos. En primer lugar, se destaca la diversidad cultural del departamento de Nariño, en donde, a pesar de que la mayor parte de la población se clasifica como mestiza, existe una proporción muy significativa que hace parte de comunidades indígenas o afrodescendientes.

En segundo lugar, se destaca la prevalencia de la población rural, que es un factor fundamental para entender la dinámica socioeconómica de esta región. Esta situación se presenta un cuatro de las cinco subregiones estudiadas, y solamente en el caso de la subregión Centro el resultado es diferente, lo cual se explica por la participación que tiene el municipio de Pasto.

En tercer lugar, se muestra un incremento importante de la densidad poblacional, que ubica al departamento de Nariño por encima de la media nacional. Sobre este aspecto, es importante resaltar las implicaciones derivadas del incremento de la urbanización.

Con relación a la tenencia de la tierra, los aspectos más importantes tienen que ver, en primer lugar, con el uso económico de los predios, destacándose la vocación agrícola de los mismos, y, en segundo lugar, con la concentración de la tierra, especialmente en la subregión Pacífico.

Sobre el segundo aspecto, el rasgo fundamental es el predominio del microfundio, sin observar grandes cambios en los últimos años. Además, en vez de reducirse la concentración de la tierra, hay una tendencia a la agudización de dicho fenómeno. Entendiendo la vocación agrícola del departamento de Nariño, tanto la prevalencia del microfundio como de la distribución inequitativa de la tierra se consolidan como aspectos que afectan la dinámica de esta actividad económica.

En cuanto al comportamiento del PIB del departamento de Nariño, que fue el

último aspecto que se estudió en este capítulo, lo que se muestra es que la tasa de crecimiento del producto departamental ha estado ligeramente por encima de la reportada para el nivel nacional; sin que esto implique un crecimiento en la participación del PIB de Colombia, en el cual Nariño solamente aporta con el 1.5%.

Las actividades económicas que han impulsado el crecimiento del departamento de Nariño han sido, prácticamente, las mismas que se encuentran para el conjunto de la economía colombiana, que son: la construcción y la explotación de minas y canteras. De todas maneras, es importante resaltar la importancia que tiene para el departamento de Nariño el sector terciario (comercio y servicios), que reportó un peso promedio del 65.7% en el PIB total. Además, las actividades del sector primario diferentes a la explotación de minas y canteras (agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza) mantienen una participación en torno al 15%. Con relación al sector secundario, se resalta la reducción de la participación de la industria manufacturera, cuyo espacio lo ha ocupado la minería. Dichos aspectos se desarrollan con mayor profundidad en el siguiente capítulo.

DINÁMICA PRODUCTIVA

CAPITULO 2

2. Dinámica Productiva

2.1. Sector Agropecuario y Minero

2.1.1. Sector Agrícola

2.1.1.1. Conceptos Básicos.

Cultivos Transitorios. Áreas de tierra que comprenden cultivos cuyo ciclo vegetativo es generalmente corto, desde unos pocos meses hasta 2 años; entre los cuales se encuentran: los cereales (maíz, trigo, cebada y arroz), los tubérculos (papa y yuca), las oleaginosas (el ajonjolí y el algodón), la mayor parte de las hortalizas (tomate larga vida bajo invernadero), algunas especies de flores a cielo abierto y bajo invernadero (alstroemerias). Se caracterizan porque después de la cosecha es necesario volver a sembrar o plantar para seguir produciendo.

Cultivos Permanentes. Áreas de tierra que comprenden cultivos cuyo ciclo vegetativo es mayor a dos años, produciendo varias cosechas sin necesidad de volver a plantar. Los más representativos son: cultivos industriales de caña, de herbáceas como plátano y banano; arbustivos como café y cacao; y los arbóreos como palma africana y árboles frutales.

2.1.1.2. Sector Agrícola por Subregiones.

Subregión Centro. Subregión conformada por zonas montañosas y volcánicas; en los municipios que la componen se destacan productos agrícolas como: frijol, maíz, tomate, yuca, café, plátano, caña, fique, papa, cebolla cabezona, cebolla larga, repollo, mora, haba, lechuga.

Así, tomando como referencia la base agrícola del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) se analizaron históricamente los datos de producción por toneladas, segmentándolos de acuerdo al tipo de cultivo, es decir en transitorios y permanentes. La tabla 9 muestra los datos relacionados con cultivos transitorios, tomando los tres productos con mayor producción en toneladas por año.

Tabla 9. Cultivos transitorios, subregión centro

Cultivos Transitorios (Prod/Ton)			
Cultivo/Año	**2007**	**2010**	**2013**
Cebolla	6.504,00	7.467,00	4.440,00
Papa	507.847,00	229.529,00	148.313,00
Zanahoria	17.048,00	16.200,00	13.311,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx).

En los últimos años, se presentó una tendencia a la disminución de la actividad agrícola, registrándose una caída considerable en el número de toneladas por año, exceptuando la producción de cebolla en el año 2010. Esto puede explicarse en cierta medida a la estructura agraria del departamento, pues la economía campesina es una condición para la reproducción ampliada del capital a nivel de toda la economía, en su interior predominan relaciones de tipo precapitalista, que expulsan al pequeño productor al desarrollo de una actividad agraria para el autoconsumo o que lo impulsa a destinar gran parte de su terreno para otro tipo de actividades.

Con base a lo anterior, Alberto Romero menciona en su libro Economía Campesina y Pobreza Absoluta que "frente a la gran hacienda pre capitalista, la economía campesina representa un avance, pero frente a la empresa agrícola capitalista, un retroceso" (Romero, 1990). De donde se puede inferir que en la estructura actual las condiciones de los agricultores empeoran.

Ahora bien, la papa se produce dos veces al año, este producto tiene mayor representatividad en el municipio de Pasto, y es el que más se cultiva en toda la subregión, seguido de la zanahoria, cuya producción se realiza con una periodicidad de 90 días y en tercer lugar se ubica la cebolla, cultivada cada 4 meses. Estos productos se dan principalmente en los municipios de Pasto, Nariño, Tangua y Yacuanquer.

Tabla 10. Cultivos permanentes, subregión centro

Cultivos Permanentes (Prod. Ton)			
Cultivo/Año	**2007**	**2010**	**2013**
Café	2.060,00	2.230,00	2.055,00
Caña panelera	1.436,00	1.550,00	2.752,00
Plátano	7.592,00	7.774,00	8.675,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

En cuanto a los productos permanentes de la subregión (ver tabla 10), éstos pertenecen a cultivos arbóreos y arbustivos entre los cuales se encuentran el café, caña panelera, plátano y cacao, siendo representativa su producción en municipios como: La Florida, Chachagüí, Yacuanquer, Pasto y Tangua.

Entre los principales productos permanentes, el plátano se ubica como el más representativo, considerando el número de toneladas por año, seguido de la producción de café y en tercer lugar se encuentra el cultivo y producción de caña panelera. El comportamiento de la producción de estos cultivos, a diferencia de los transitorios, ha tenido una tendencia creciente, exceptuando la producción de café que presenta una disminución para el año 2013.

Los municipios que producen estos cultivos, en gran parte, pertenecen a un piso térmico frio seco, sin embargo, existen franjas de territorio que cuentan con características de piso térmico medio seco que permiten el desarrollo de estos productos.

Subregión Sur. La subregión está conformada por municipios que cuentan con diversidad de características físicas que posibilitan la variedad en la oferta de productos, con cultivos como: arveja, lechuga, maíz, papa, repollo, cebolla cabezona, frijol, haba, cebolla larga, tomate, tomate de árbol, zanahoria, caña, limonaria, anís, mora, plátano, trigo.

Teniendo en cuenta esta información y la cantidad de producción en toneladas por año, en la tabla 11 se presentan los cultivos transitorios más importantes de la subregión.

Tabla 11. *Cultivos transitorios, subregión sur*

Cultivos Transitorios (Prod/Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Arveja	4.896,00	9.605,00	13.972,00
Papa	1.616.475	751.808,00	341.339,00
Zanahoria	16.976,00	11.043,00	14.231,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

Es importante destacar que la subregión sur ha presentado una dinámica decreciente en la producción de papa, contrario al comportamiento alcista del cultivo de arveja, mientras la zanahoria muestra fluctuaciones y no es posible evidenciar un comportamiento tendencial. A pesar del comportamiento de la producción de la papa, éste es el principal cultivo transitorio de la subregión.

Tabla 12. Cultivos permanentes, subregión sur

Cultivos Transitorios (Prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Café	29,00	108,00	86,00
Caña panelera	1.413,00	386,00	334,00
Plátano	160,00	43,00	30,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

Respecto a los productos agrícolas permanentes más importantes, se destaca la participación de la caña panelera, no solo a nivel de subregión sino también a nivel departamental. En la tabla 11 se observa que éste cultivo es el de mayor

producción durante los años analizados, sin embargo, ha venido perdiendo dinamismo, al registrarse disminución en la cantidad de toneladas producidas por año. En segundo lugar, se encuentra el cultivo de plátano, que ha tenido un comportamiento notablemente decreciente, pasando de 160 toneladas en 2007 a 30 toneladas en el año 2013. Por su parte, el café ha tenido ciclos de aumento y disminución de la producción.

Subregión Norte. La base económica de esta subregión se fundamenta en la agricultura, siendo una de las actividades que genera mayores ingresos para la población, pese a la presencia de problemas como: la tenencia de la tierra, ya que la mayoría de la producción se realiza en minifundios, pequeñas parcelas menores de 5 hectáreas, falta de tecnología en los procesos productivos, baja asistencia técnica y el limitado acceso a créditos.

Esta región centra su economía en el sector agropecuario con presencia marcada del monocultivo, caracterizado por utilizar mano de obra familiar, baja capacidad de inversión de los productores, y la explotación de recursos de forma tradicional carentes de planes de manejo del suelo. Diferente es el caso del cultivo de café, que gracias a la transferencia de tecnología, asistencia técnica y apoyo de las entidades gubernamentales y asociaciones de productores y consumidores logra satisfacer la demanda potencial de consumidores existentes y mejorar el nivel económico (Gobernación de Nariño, 2008).

Otro problema que aqueja la actividad agropecuaria, es la comercialización de los productos, la falta de centros de acopio, que, aunado al mal estado de las vías de acceso, hacen poco atractivos los cultivos. Además, la imposición de precios por parte de los intermediarios hace que las ganancias que se obtienen sean escasas (Alcaldía Municipal del Tablón de Gómez, 2008).

La agricultura de esta subregión está basada en una gran variedad de productos, entre ellos están: El café y frutas como el aguacate, banano, cítricos, fresa, granadilla, lulo, mango, maracuyá, mora, papaya, patilla, tomate de árbol.

El cacao es producido en Policarpa; la caña panelera producida principalmente en el Tambo, la Unión y Albán, el plátano es cultivado en los Andes Sotomayor. San Lorenzo, la Unión, el Rosario y Cumbitara se caracterizan por la producción

de maní, el maíz es sembrado en los municipios de El Tambo, el Peñol, San Pablo y Buesaco; la yuca producida en San Lorenzo, el Tambo, Policarpa y Albán; y la producción de fique es realizada principalmente en el Tambo y San Bernardo.

En los últimos años la subregión norte ha presentado una disminución de cultivos para el consumo humano, según un informe del PNUD, la causa de ello es la ocupación de tierra en otras actividades, como los cultivos ilícitos de coca y amapola, debido a que genera más rentabilidad que la agricultura tradicional. Esta situación se presenta principalmente en el municipio de Policarpa, causando, además, graves problemas ambientales por la tala de bosques y generando altos índices de violencia (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2006).

Otra actividad a la que se dedican los habitantes de esta región es a la explotación de madera, realizada en un mayor porcentaje en el municipio de los Andes Sotomayor. Las especies maderables con mayor explotación son: amarillo, cedrillo, garumo, guayacán, encino entre otros, los cuales son comercializados en la localidad y en la región, para ser utilizados en la construcción de viviendas y en menor escala para la manufactura (Alcaldía municipal de Los Andes Nariño, 2008).

En la tabla 12 se presentan los cultivos transitorios de mayor producción en los años 2007, 2010 y 2013, es importante destacar que la producción de arveja y papa provienen principalmente del municipio de Buesaco con 560 y 3.600 toneladas respectivamente (año 2013); en la producción de maíz el municipio que aporta con mayor porcentaje es el municipio El Peñol con 1.200 toneladas, año 2013. Las menores producciones de este tipo de cultivos fueron en yuca, cebolla y trigo, con rendimientos desde las 1.1 Ton/h hasta 14 Ton/h entre los años 2007 y 2013.

Tabla 13. Cultivos transitorios, subregión norte

Cultivos Transitorios (Prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Arveja	1.264,09	514,63	1.184,40
Maíz	9.574,02	8.837,50	9.868,90
Papa	2.345,00	3.093,40	6.411,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

Con referencia a los principales productos permanentes de la región, se tiene en primera instancia al café, siendo la base de la economía del Norte de Nariño, es cultivado en casi todos los municipios pertenecientes a esta subregión; el municipio que aporta con mayor número de toneladas a la producción regional es La Unión, registrando 4.309 toneladas de café. El segundo producto permanente más cultivado es la caña panelera, mostrando una tendencia positiva y siendo el municipio de El Tambo, el más representativo con 8.730 toneladas; el tercer cultivo es el plátano y el municipio de los Andes Sotomayor el que registra la producción más representativa, con 11.480 toneladas. Las menores producciones de este tipo de cultivos fueron en mango y en cacao, con rendimientos desde las 1.2 Ton/h hasta 15.2Ton/h entre los años 2007 y 2013.

Tabla 14. Cultivos permanentes, subregión norte

Cultivos permanentes, subregión norte, cultivos transitorios (Prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Café	22.230,70	16.796,35	21.054,51
Caña panelera	12.022,50	12.638,94	19,601,50
Plátano	55.229,00	56.752,00	40.410,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

Subregión Occidente. Los municipios que conforman esta subregión se caracterizan por tener una economía basada en la actividad agrícola. Así, municipios como Sandoná, Consacá, Ancuya y Linares, producen principalmente: café, fríjol arbustivo y yuca, clasificados como cultivos transitorios. Por su parte, el municipio de La Llanada se caracteriza por la producción minifundista de maíz, arroz, papa, cebolla, arracacha y yuca.

La tabla 14 indica los cultivos transitorios de mayor producción durante los años 2.007, 2.010 y 2.013. Los municipios de Samaniego, Guitarrilla y Linares sobresalen en la producción de estos cultivos.

Tabla 15. Cultivos transitorios, subregión occidente

Cultivos Transitorios (Prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Papa	-	3.740,00	8.265,00
Maíz	-	3.621,00	2.510,00
Tomate	1.773,00	6.160,00	1.000,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

Entre los años 2007 a 2013, se mantuvieron bajas producciones en los cultivos transitorios de trigo, yuca y cebada, registrando en el año 2013 producciones de 1.787 Ton, 904 Ton y 194 Ton respectivamente y rendimientos desde 0,5 Ton/h hasta 8 Ton/h.

Respecto a los cultivos permanentes, se tiene que los municipios de Sandoná, Consacá, Ancuya y Linares cultivan predominantemente plátano y frutales (mandarinas, naranjas, aguacates, mora, lulo, manzana, piña, mango, limón, papaya, toronja y curaba); la explotación de frutales se realiza de manera tradicional y con escasa tecnología. Para el caso del municipio de La Llanada se destaca el cultivo del café, cacao y plátano.

"Estudios recientes afirman que la mejor panela de Colombia se fabrica en la empresa panelera *La Palestina* situada en la vereda la Loma del municipio de Ancuya, a 20 minutos del casco urbano" (Alcaldía municipal de Ancuya, 2016).

En la tabla 15 se presentan los cultivos permanentes con mayor volumen de producción en la subregión occidente, durante los años 2.007, 2.010 y 2.013, los municipios que aportaron significativamente a estas cifras son Linares, Sandoná y Samaniego. Los cultivos permanentes de menor producción fueron: el mango, el coco y la naranja, con rendimientos desde las 2 Ton/h hasta 3 Ton/h entre los años 2007 y 2013.

Tabla 16. Cultivos permanentes, subregión occidente

Cultivos Permanentes (prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Caña Panelera	-	53.157,00	67.683,00
Plátano	6.400,00	15.818,00	22.981,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx).

Subregión Pacífica. La base económica de esta región, se fundamenta en una agricultura de economía campesina, es decir, producción en minifundios, con mano de obra familiar y con baja o nula incorporación de tecnología, con productos limpios y a bajo costo, característica que no se tiene en cuenta al momento de su comercialización.

Los municipios de Olaya Herrera y Santa Bárbara se caracterizan por la producción de maíz y arroz, este último también se produce representativamente en el municipio de Mosquera.

La mayoría de cultivos transitorios producidos en esta subregión, son para autoconsumo y el remanente se lleva al mercado de Buenaventura. El transporte intermunicipal de carga y pasajero se realiza a través de embarcaciones de bajo y mediano calado (Ministerio del Interior , 2018), motivado fundamentalmente por la inapropiada red de transporte para la comercialización de los productos.

Tumaco y Francisco Pizarro, son municipios con ventajas comparativas por su biodiversidad, posición geográfica, riqueza de suelos y abundancia del recurso hídrico. Estos municipios cultivan principalmente yuca y arroz.

Magüí Payán, Barbacoas y Roberto Payán producen primordialmente: aguacate (se comercializa el 90% de su producción), papa china, tomate, ají, arracacha, ñame y camote. Barbacoas es el segundo productor de arroz entre los municipios que conforman el departamento de Nariño (Camara de Comercio de Tumaco, 2016).

La papa y el maíz se cultivan principalmente en Mallama; la papa por ser una planta de clima frío se cultiva en las veredas Chambú, Tercán, Pueblo Viejo, Mallama, La Oscurana etc. Por su parte el maíz, producto vital en la dieta de los habitantes del municipio, se cosecha en promedio una vez al año, pero en subregiones con clima apto, se obtiene hasta dos cosechas (Alcaldía municipal de Mallama, 2016).

En la tabla 16 se presentan los cultivos transitorios más representativos en los años 2.007, 2.010 y 2.013 de la subregión pacífica, los municipios con mayor participación en estas producciones fueron Mallama y Tumaco.

Tabla 17. Cultivos transitorios, subregión pacífica

Cultivos Transitorios (Prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Papa	1.200,00	1.380,00	610,00
Maíz	249,00	1.094,00	472,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx).

Como ya se mencionó, la subregión presenta problemas en la comercialización de los productos, debido a la escasez o mal estado de las vías de comunicación, lo que desmotiva la producción agropecuaria y por ende reduce la oferta en el mercado local. Además, la comercialización de los productos agrícolas se caracteriza por la existencia de muchos intermediarios que influyen en el precio final que debe pagar el consumidor y en la baja remuneración que recibe el productor.

Ahora bien, la subregión se destaca principalmente por los cultivos permanentes de plátano y cacao en los municipios de El Charco, La Tola, Olaya Herrera, Santa Bárbara, Magüí Payán, Barbacoas y Roberto Payán y en menor medida Mosquera. Además, en esta subregión se produce una gran variedad de frutas tropicales (banano, cítricos y chiro), especialmente en Mosquera, Tumaco y Francisco Pizarro.

El cultivo de plátano es una actividad destacada en esta región. Los suelos de los municipios presentan una condición óptima para la organización de plantíos. La parte del territorio con clima templado y cálido tiene las condiciones húmedas que se necesitan para que el cultivo prospere. Existe una gran variedad de clases de plátano (banano o guineo, plátano hartón y plátano pacífico), pero el que más se cultiva en la región es el plátano común o guineo, que produce un racimo de productos abundantes y muy aromáticos. Esta especie encuentra gran adaptabilidad en la zona, pero no representa mayores ingresos para los cultivadores ya que no existen las condiciones apropiadas para su comercialización. Aparte, es un producto de autoconsumo, vital en la ración alimenticia diaria de los habitantes. Generalmente el plátano se siembra como cultivo sombra del café.

Tumaco produce el 100% de la palma africana de Nariño, también produce el 92% del cacao y el 51% del coco del mismo departamento (Montoya Restrepo, I; Montoya Restrepo, L; Lowy Ceron, P., 2015).

El sistema de producción más utilizado es el monocultivo, principalmente el de caña panelera, la cual se encuentra en fase de expansión, las épocas de siembra se realizan en dos periodos del año, el primero entre marzo y mayo y el segundo entre los meses de septiembre a octubre (Alcaldía municipal de Mallama, 2016).

Además, la subregión Costa Pacífica se caracteriza por la producción en pequeña escala de plantaciones frutales, las cuales se realizan sin la utilización de semillas mejoradas ni selección de las mismas, estos productos hacen parte complementaria de los cultivos tradicionales existentes al interior de las parcelas. Entre los principales cultivos de frutas y que presentan algo de comercialización están la naranja, el limón, tomate de árbol, aguacate, guayaba, piña, mora y lulo. También, estos productos hacen parte de la dieta diaria de la población.

En la tabla 17 se presentan las mayores producciones de cultivos permanentes durante los años 2.007, 2.010 y 2.013, los municipios que más aportaron a la producción de plátano, banano y caña panelera fueron Mallama, Tumaco y Ricaurte. Las menores producciones de este tipo de cultivos fueron en cacao y mango, con rendimientos de 0,1Ton/h hasta 0,8 Ton/h entre los años 2007 y 2013.

Finalmente, el desarrollo rural exige una visión holística que incluya la competitividad, la equidad y la sostenibilidad, que vaya de lo productivo hasta el orden público y la seguridad ciudadana, su reto principal. El segundo reto es revisar el concepto de lo rural, para ligarlo a las competencias de los gobiernos locales. Otros retos son la reconsideración de la importancia de los nuevos actores, la resolución de los conflictos y la definición del tipo de sociedad rural que se quiere construir (Machado, 2004).

Tabla 18. Cultivos permanentes, subregión Pacífica

Cultivos Permanentes (Prod. Ton)			
Cultivo/año	**2007**	**2010**	**2013**
Plátano	46.087,00	33.659,00	81.393,00
Banano	14.579,00	10.514,00	10.677,00
Caña Panelera	11.941,00	10.001,00	12.708,00

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx).

Teniendo en cuenta la caracterización agrícola de las subregiones, es importante relacionar este tema con aspectos macroeconómicos del desarrollo. Uno de ellos es el impacto que tiene la educación sobre el crecimiento económico y el desarrollo regional, especialmente, para el departamento de Nariño donde la mayoría de productores poseen bajos niveles de educación.

Lo anterior lo explica Machado (2004), con la teoría del crecimiento endógeno que incorpora el conocimiento como elemento determinante del progreso técnico, y así modifica de forma sustancial el análisis de la función de producción agregada, es decir, funciones de producción con rendimientos crecientes debido a la acumulación (acervo) de capital humano y como resultado de la especialización y la inversión en conocimiento.

En consecuencia, la inversión en educación por parte del Estado es indispensable para lograr un cambio positivo en términos económicos y sociales para los agricultores, mejorando sus técnicas de producción, incrementando su ingreso per-cápita y disminuyendo la pobreza en el sector.

2.1.1.3. Participación del Sector Agrícola Departamental a Nivel Nacional. El producto interno bruto del sector agropecuario para Colombia, en el año 2008 y 2009 tuvo un decrecimiento del 0,38% y 0,65% respectivamente. En el período 2010-2014, registró períodos de crecimiento sostenido principalmente entre 2011 y 2013, siendo 2013, el año más destacado de la última década, alcanzando un crecimiento del PIB sectorial de 5,2% (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, 2014). Además, la agricultura continúa siendo una importante fuente de ingresos de la población rural, con una contribución cercana al 60% del PIB departamental para el año 2011, cifra que supera en gran medida al aporte del sector en el país (26%) (IGAC, 2014).

El dinamismo del total de la economía no se había reflejado en la misma medida en el desempeño del sector agropecuario, afirma el MADR. En general, el sector ha mantenido una tendencia creciente, pero con una tasa de crecimiento por debajo del comportamiento del PIB total, salvo en períodos muy específicos como en 2013, cuando la tasa de crecimiento sectorial superó la del total de la economía, lo que refleja la continuidad en la recuperación y fortalecimiento del sector agropecuario.

El sector agropecuario, al registrar un crecimiento en el año 2013 dentro del PIB nacional, constituye la principal fuente de empleo en las zonas rurales, pues en este año se registraron en promedio 4,6 millones de ocupados en las zonas rurales, cifra superior a la registrada en 2012, gracias a la creación de más de 2 mil empleos. Lo que representó una disminución de la tasa de desempleo rural en 0,7 puntos porcentuales al pasar de 6,5% en 2012 a 5,8% en 2013.

A continuación, se realiza un análisis detallado de los principales grupos de cultivos en el país correspondientes al año 2013, haciendo énfasis en los producidos en el departamento de Nariño.

Cereales. Estos productos que son considerados básicos en la alimentación humana, tanto en cereales propiamente dichos como en sus derivados, también forman parte de la estructura productiva del departamento de Nariño, su participación es de 3% a

nivel nacional con los siguientes productos: arroz, cebada, maíz, maíz forrajero, quinua y trigo. Siendo el producto más destacado el maíz, ya que es considerado uno de los cinco cultivos transitorios que abarca mayor extensión de área sembrada en el departamento, con un 14% de representatividad (IGAC, 2014). El comportamiento de este grupo de cultivos registró para Colombia una disminución de 0,2% en 2013. Según el MADR los cereales representan uno de los principales productos exportados hacia Estados Unidos.

Fibras. Respecto a este grupo de cultivos cabe resaltar que su produccion a nivel nacional es baja, por lo cual el MADR y Fedesarrollo, han buscado impulsar la competitividad de este sector mediante un plan de acción regional con los actores, enfocado en los temas de seguimiento y evaluación de semillas, mejoramiento de suelos y mecanización, además, de mejorar el financiamiento de actividades productivas para este sector.

Nariño participa en la producción nacional con el 7%, con fibras como: fique e iraca. A nivel regional se articulan las acciones de mejora de competitividad con productores, procesadores, industriales y artesanos representados en los Comités Regionales de Cadena de Cauca, Santander, Nariño, Risaralda, Caldas y Antioquia, ya que en estos departamentos se concentran los mayores productores de estas fibras naturales en el país.

Flores y follajes. En Colombia, de acuerdo al MADR, para 2013, los ingresos por exportaciones de flores y follajes representaron el 5% (p, 50). por lo cual se considera que es un sector de gran importancia a nivel nacional, desde el 2007 la cadena productiva de estos cultivos adelanta un proceso de estructuración y consolidación a fin de mejorar la participación en mercados internacionales con productos como flores tradicionales, tropicales, follajes. Sin embargo, Nariño tiene baja participación en el sector, ya que el porcentaje que representa es inferior al 1% a nivel nacional (0,28%) (IGAC, 2014), esto se presenta en cierta medida porque no se produce variedad de cultivos, de manera específica en el departamento se cultiva anturio, crisantemo, girasol, heliconia.

Frutales. Según el MADR, se registró para Colombia en el año 2013 un crecimiento de 1,8% para los cultivos frutales, que fue inferior al crecimiento registrado en otros productos como arroz, soya, hortalizas, entre otros. Sin embargo, este grupo de alimentos se destaca entre los cultivos permanentes. El departamento de Nariño solo participa en 2,13% del conglomerado nacional.

Este grupo de productos, se caracteriza por su gran diversidad en el departamento, debido a la riqueza de suelos y condiciones climaticas, condiciones que propician la obtención de cultivos como: aguacate, bananito, banano, borojo, brevo, chamba, chirimoya, chontaduro, ciruela, citricos, coco, curuba, fresa, granadilla, guama, guanabana, guayaba, gulupa, limón, lulo, mandarina, mango, maracuya, mora, naranja, papaya, patilla, pepa de pan, piña, pitahaya, tomate de arbol, uchuva, uva, zapote (MADR, 2013).

Hortalizas. En Colombia "se acordó como visión que la horticultura, es un negocio rentable y sostenible y que la cadena puede llegar a comercializar sus productos en un mercado transparente, bajo estrictas normas de calidad, pactando desde antes de la siembra volúmenes sostenidos y precios competitivos para los mercados nacional y de exportación, en fresco y en procesado y, teniendo como soporte la calidad e inocuidad de sus productos" (MADR, 2016).

Debido a la importancia del sector hortalizas en el país, existe en Colombia un consejo que se encuentra integrado por varias instituciones del sector primario, abastecedores de insumos, comercializadores e instituciones de investigación. Dicho consejo, ha establecido seis nucleos que corresponden a los departamentos que en conjunto representan el volumen mas sobresaliente de la cadena horticola nacional. Para 2013 se presento un crecimiento de la producción de hortalizas de 5,2% representando de este modo el 8,9% de la producción nacional (MADR, 2014, p. 11).

En Nariño, existe gran diversidad de hortalizas, la participación del departamento a nivel nacional es de 7,10%, en dicho porcentaje se incluye la produccion de cultivos como: acelga, aji, ajo, apio, brocoli, cebolla de bulbo, cebolla de rama, cilantro, col, coliflor, lechuga, palmito, pepino, pimenton, rabano, remolacha, repollo, tomate, zanahoria (IGAC, 2014).

Leguminosas. Este grupo de plantas es de gran interés para la alimentación e industria, se caracterizan por ser plantas de fruto en forma de vaina o legumbre, pueden ser: Árboles, arbustos, hierbas o bejucos, provistos de semillas con cotiledones grandes y carnosos. La producción de leguminosas en el país se ha visto afectada en varias ocasiones por los cambios climáticos, Según IDEAM (Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales), el Fenómeno de la Niña 2010-2011 alteró el clima nacional desde el mes de junio, ocasionando en los meses

de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes jamás registradas en el país en las regiones Caribe, Andina y Pacífica, por tal razón la producción de leguminosas se redujo (2012), "los precios internacionales estuvieron deprimidos afectando la rentabilidad de los productores pues algunos cultivos tuvieron que ser resembrados e incluso eliminados por el ataque de enfermedades y encharcamiento de lotes" (Fondo Nacional de Leguminosas, 2012). A pesar de ello Colombia es un gran productor de leguminosas, cabe destacar que Nariño aporta el 14,5% a la producción total y las principales leguminosas cultivadas en el departamento son Arveja, frijol, haba, habichuela y maní.

Oleaginosas. En Colombia el eslabón primario de la cadena productiva de oleaginosas depende básicamente del cultivo de palma de aceite, de cuyo fruto se extrae el aceite. Entre 1990 y 2002 Colombia ocupó el quinto lugar como productor de aceite de palma, a considerable distancia de los dos grandes productores mundiales: Malasia e Indonesia" (MADR, 2001).

Según el boletín económico de FEDEPALMA de junio de 2014, en el año 2013 se estimó un área sembrada en palma de aceite de 476.782 hectáreas en Colombia, registrando un incremento de 5,4%, frente a las 452.435 ha estimadas para 2012. En el comportamiento por zonas, sobresalió la Suroccidental al mostrar el mayor crecimiento interanual con una variación de 38,3%, cabe destacar que Nariño aportó 1,6% a la producción total nacional; en seguida se encuentra la zona Oriental (12,3%) y la Central (10,9%); en contraste, la Zona Norte mostró una reducción cercana al 3%, respecto de lo obtenido en 2012 (Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite, 2014).

Otros Cultivos Permanentes. El resultado del PIB agropecuario del país en el año 2013, se vio favorecido por el crecimiento de uno de los principales cultivos permanentes, el café, con un porcentaje del 22,3%, pues la agricultura sin café registra un valor del 5,4%, cabe destacar que los cultivos permanentes representan el 3,7%; dentro de este porcentaje se destacó el crecimiento en la producción del cacao en grano 11,7%, semillas y frutos oleaginosos en 7,2%, frutas y nueces frescas 4,4%, caña de azúcar en 3,5% y plantas vivas en 6,5% (MADR, 2014, p,11), en cuanto a la producción de cultivos permanentes en el departamento de Nariño es muy reducida pues solo aporta el 0,6% al total nacional, los principales cultivos permanentes en este departamento son: el Cacao, café y caña.

Plantas Aromáticas, Condimentarías y Medicinales. Colombia posee gran diversidad de plantas aromáticas, esto se explica porque el país cuenta con diversos pisos térmicos, siendo Cundinamarca el departamento con las más grandes áreas de siembra. La característica principal es el uso culinario, como condimentos, y algunas materias primas son usadas para la preparación de alimentos procesados o productos de consumo fresco, usualmente usadas como infusiones. "Existen 6.000 especies, de las cuales 180 son de uso frecuente, 11 son especies nativas y sólo 84 de ellas son reconocidas con propiedades medicinales o farmacológicas por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima)" (Montoya, 2016). Los pequeños volúmenes de producción de estos cultivos de debe a la baja comercialización y el bajo o nulo valor agregado del producto; el departamento de Nariño aporta el 0,3% al total de la producción nacional, las especies más cultivadas son albahaca, cimarrón, anís y poleo.

Tubérculos y Plátanos. Dentro del PIB agropecuario del año 2013, los cultivos transitorios presentaron un crecimiento de 8,8% y los cultivos permanentes de 3,7%; donde el comportamiento de los cultivos transitorios se explica por el aumento en la producción de legumbres, raíces y tubérculos en 13,2% (MADR, 2014, p,11), en el departamento de Nariño los principales cultivos pertenecientes a este grupo es la achira, arracacha, batata, ñame, papa, plátano, ulluco, yuca y malanga, los cuales aportaron el 7,9% de la producción total nacional.

2.1.2. Sector Pecuario.

La economía de Nariño no tiene mayor representación a nivel nacional, respecto al grado de competitividad, pues ocupa el puesto 18 entre los 29 departamentos que hicieron parte del Escalafón de Competitividad de los Departamentos de Colombia[*]. De igual forma, es importante mencionar que la base económica del departamento de Nariño es la actividad agropecuaria, sector que también presenta problemas de competitividad por causa de los altos costos de producción[1], además, los rendimientos promedio de los principales productos agropecuarios son inferiores a los promedios nacionales, pues no existen paquetes tecnológicos adecuados para las condiciones agroecológicas de Nariño, la investigación en este sector es escasa y la asistencia técnica que se da a los pequeños productores es restringida, entre otros causas (Departamento Nacional de Planeación - DNP , 2014).

1 Esto se da por el alto valor de transporte y sobreuso de los insumos, el costo de la mano de obra, y la falta de adecuación de tierras con distritos de riego y drenaje, que permitan mejorar las condiciones de producción y el uso óptimo de los suelos

Tabla 19. Comparación de rendimientos promedio de los principales cultivos – 2012 (Ton/Ha)

Cultivo	Colombia	Nariño	Diferencia
Papa	21,4	17	-4.4
Cacao	0,48	0,34	-0.14
Coco	5,27	4,47	-0.8
Palma de Aceite	3,11	2,44	-0.67
Caña Panelera	6,7	6,5	-0.2
Café	0,85	0,7	-0.15
Leche (Litros/día)	4,8	3,6	-1.2

Fuente: Adaptado con datos de la Base Agrícola. Ministerio de Agricultura. (https.//www.minagricultura.gov.co/Paginas/Datos-Abiertos.aspx)

Nariño es el primer productor cuyícola y cunícola del país con participaciones en el total nacional de 86,2% y 23,5%, respectivamente para el año 2005; asimismo, el departamento ocupó el sexto lugar en producción de camarones del país y el octavo puesto en producción de leche para el mismo año. En el 2013, la producción cuyícola de Nariño se estimó en 85,3% del total nacional, con 2.522.682 animales. "Esta cadena, se ha extendido en forma significativa en los diferentes municipios del departamento, contribuyendo a generar empleo e ingresos en el 86% de ellos, y beneficiando aproximadamente a 30.000 familias campesinas e indígenas. Se destaca el municipio de Pasto como uno de los mayores productores, el cual registra 1.269.982 animales, lo que indica el 50,4% del total de la producción" (DNP, 2014, p. 13).

Referente a la acuicultura, "se desarrolla en 52 municipios, siendo aproximadamente 3.438 familias que cultivan un espejo de 218.373 m^2, de los cuales 209.373 pertenecen a estanques y 9.760 a jaulas, con una producción de 1.238 toneladas/año (Trucha, Tilapia, Cachama y Carpa), distribuidas en diferentes municipios, tanto de la Región Andina como Pacífica" (DNP, 2014, p. 13).

2.1.2.1. Regiones de Nariño Destacadas en la Producción Agropecuaria.

Región Andina. En el grupo correspondiente a los sectores lácteo y pecuario. "La cuenca lechera del departamento está conformada por 23 municipios, cuya producción se realiza en predios pequeños (microfundios), con un promedio de cinco a ocho animales. Actualmente existen 41.314 predios dedicados a la producción ganadera, los cuales producen alrededor de 850.000 litros diarios. Del total, el 90% de los predios no están tecnificados, y el 78,7% de los productores realizan su actividad en predios menores a 10 Has. El inventario ganadero del departamento de Nariño es de aproximadamente 340.000 bovinos (principalmente de la raza Holstein). La producción de animales para carne y doble propósito, se concentra principalmente en algunos municipios del norte del departamento" (DNP, 2014, p. 12).

Región Pacífica: En el grupo Pesca por lo menos 7.000 familias se dedican a esta actividad. La producción estimada es de 10.000 toneladas/año, destacándose las artes de pesca tales como: trasmallos electrónicos, mallas riflillos, redes de arrastre (changas), chinchorros camaroneros y pejeros, boliches y ruches, espineles y palangres de altura. Se caracteriza por un bajo nivel de escolaridad y de asociatividad de los productores, y por ser una actividad económica artesanal y de subsistencia, que está afectada por los altos costos de combustibles y materiales para la fabricación de artes de pesca, sumado al inadecuado manejo ambiental de su entorno.

En el año 2.000, existían 1.200 hectáreas de espejo de agua de camarón que generaban al menos 5.000 empleos entre directos e indirectos. Desde ese año, a causa del virus de la mancha blanca, empezó la caída en el cultivo de camarón hasta su pérdida total. Actualmente se han renovado 500 Has.

De este sector productor de Piangua subsisten unas 5.000 familias, la mayoría de ellas con mujeres cabeza de hogar. El incremento en la demanda del mercado ecuatoriano viene generando una mayor e incontrolada extracción de este recurso. Se estima que al año se extraen más de 300 millones de unidades de Piangua en los siete municipios costeros de Nariño.

2.1.2.2. Crecimiento por Sector. Los datos del DANE (2013) consolidados en la tabla 19, muestran que el sector agropecuario, silvicultura y pesca, tuvo su mayor crecimiento en el departamento durante el año 2004, con el 9,9%, cifra superior a los registros de los años 2003 y 2005. También, en el año 2003 la contribución de este sector a la economía departamental, no fue muy representativa, pues solo creció 7,3%, a diferencia del sector minero y construcción, los cuales crecieron en un 64,9% y 39,3% respectivamente.

Para el año 2005, la tendencia cambia, pues el sector agropecuario, silvicultura y pesca varia positivamente en un 1,4%, pero el sector minero presenta un decrecimiento de -10,6% y la construcción solo creció en 1,8%; los sectores con mayor crecimiento para este año son comercio, restaurantes y hoteles con 4,5% y transportes, almacenamiento, comunicaciones con 4,8%.

Tabla 20. Crecimiento por sectores economía del departamento de Nariño

Sector	2003	2004	2005
Agropecuario, silvicultura y pesca	7,3%	9,9%	1,4%
Minería	64,9%	-8,4%	-10,6%
Electricidad, agua, gas y alcantarillado	0,8%	29,6%	-13,2%
Industria	7,8%	3,4%	1,6%
Construcción	39,3%	21,4%	1,8%
Comercio, restaurantes y hoteles	4,3%	8,9%	4,5%
Transportes, almacenamiento, comunicaciones	2,9%	4,0%	4,8%
Sector	2003	2004	2005
Establecimientos financieros, seguros, inmuebles y otros	3,5%	2,9%	-1,7%
Servicios sociales, comunitarios y personales	-4,2%	-10,1%	3,1%

Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Departamentales y Cuentas Nacionales – Series Desestacionalizadas a precios constantes. DANE, 2013.

Así mismo, el conjunto de actividades económicas como la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, desde el año 2008 hasta el año 2012, como proporción del PIB departamental, cuentan con una tendencia creciente, pues pasan con una tasa de crecimiento en 2008 de -9,8% a 10,45% en el 2012.

Tabla 21. Crecimiento del PIB según la Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, 2008-2012

Años	Crecimiento PIB
2008	-9,8%
2009	-5,6%
2010	1,6%
2011	6,6%
2012	10,45%

Fuente: Adaptado con datos del Informe de Coyuntura Económica Regional. ICER 2013. Banco de la Republica, 2014. (http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/icer_narino_2013.pdf)

Referente al valor agregado, en Nariño las actividades de servicios, comercio y agropecuaria fueron las que más aportaron a la producción local. En 2012 el sector servicios aportó 27,9% del valor total generado en la producción del departamento, seguido de comercio con 18,3%, agropecuario y otros con 14,3%; finalmente, financiero con 10,5%. Estos cuatro sectores aportaron 71% en conjunto (Banco de la República, 2014).

Tabla 22. Nariño. PIB por ramas de actividad, 2012, miles de millones de pesos

Ramas de actividad	2012	Var %	Par %
Producción pecuaria y caza incluyendo las actividades veterinarias	327	3	3,3
Pesca, producción de peces en criaderos de granjas piscícolas; actividades de servicios relacionadas con la pesca	81	6	0,8

Fuente: adaptado de Informe Coyuntura Económica Regional. ICER 2013. Banco de la República, 2014. (http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/icer_narino_2013.pdf).

En el 2012, la producción pecuaria y caza incluyendo las actividades veterinarias, representaron para Nariño 327 mil millones de pesos, valor superior al registrado por la actividad pesquera, el cual fue de 81 mil millones. La primera actividad nombrada, a pesar de representar mayor cuantía, tuvo una menor variación positiva, con 3% frente al 6% que presentó la actividad pesquera.

2.1.2.3. Inventario de Especies Pecuarias. En la tabla 22, se observa que las mayores poblaciones de especies pecuarias en el departamento para el año 2012, fueron: especies equinas, patos, piscos y caprinos; por el contrario, las poblaciones de especies pecuarias más escasas eran asnal y mular.

Tabla 23. Inventario de especies pecuarias, Nariño (2012)

Especies Pecuarias	Cabezas
Equino	15.372
Codornices	1.426
Patos	8.705
Ovinos	3.848
Caprino	7.222
Bufalino	0
Piscos	8.442
Mular	374
Cunícola	40.248
Asnal	61

Fuente: adaptado de Encuesta Nacional Agropecuaria. DANE, 2012.

Ahora bien, en el año 2013, incluyendo las especies aves y bovinos, se observa que éstas concentran la mayor cifra, nótese que la población avícola es la más representativa con 1.612.000 unidades, seguida de la población bovina con 368.088 y, en tercer lugar, la población porcina con 154.765.

Tabla 24. Consolidado por especies pecuarias, Nariño 2013

Predios Bovinos	Bovinos	Predios Porcinos	Porcinos	Aves	Ovinos	Búfalos	Caprinos	Equinos
41.808	368.09	27.747	154.765	1.612.000	13	147	662	55.241

Fuente: adaptado de Encuesta Nacional Agropecuaria. DANE, 2013.

2.1.2.4. Comercio Externo de Productos Pecuarios. De otro lado, referente al comercio externo de productos agropecuarios, se tiene que éste fue el sector económico más dinámico dentro de las exportaciones de Nariño durante el año 2013, el cual tuvo un crecimiento de 348,9% en comparación al resultado de 2012, específicamente, gracias la producción agrícola, ganadera y la caza. Las exportaciones no tradicionales del sector agropecuario, caza y silvicultura pasaron de 100.000 dólares en 2012 a 449.000 dólares en 2013% (valor FOB) (Banco de la República, 2013, p. 40).

Para 2013, las exportaciones del departamento se destinaron principalmente a Ecuador, seguido por México; pues estos países compraron el 90,9% de la producción local vendida en el exterior. Asimismo, las variaciones de las exportaciones no tradicionales, años 2012-2013, a los principales países de destino fueron: Países Bajos (mayor a 500%), México (129,2%), Ecuador (43,5%), y Estados Unidos (15,2%). La participación de los dos principales socios comerciales de Nariño indica que, para los años mencionados, el aporte de Ecuador aumentó 5,6%, al pasar de 58,9% a 64,5%; mientras el aporte mexicano se incrementó 11,3% al pasar de 15,1% a 26,4%”(Banco de la República, 2013, p. 43).

Los datos estadísticos sobre las exportaciones colombianas, se agregan en cuatro grandes grupos, a partir de 2012, que son: agropecuario, alimentos y bebidas (que incluye café, flores, banano, productos alimenticios, animales vivos, bebidas y tabaco, entre otros productos); combustibles y productos de industrias extractivas (incluye petróleo crudo, sus derivados, y carbón, entre otros); manufacturas (contiene el ferroníquel, productos químicos, maquinaria y equipo de transporte, entre otros) y otros sectores (incluye oro no monetario y no clasificados en las anteriores agrupaciones). Por lo tanto, al comparar la dinámica económica de 2012 con la del año 2013, se tiene que el incremento en las exportaciones de Nariño obedeció al crecimiento de tres de los cuatro grupos de productos, así: otros sectores (176,9%); agropecuarios, alimentos y bebidas (25,4%) y manufacturas (4,7%).

Del total de las exportaciones de la región en 2013, el grupo de productos agropecuarios, alimentos y bebidas representó 89,8%, manufacturas 10,1%, y combustibles y productos de industrias extractivas 0,1%. También, para el mismo año, las importaciones del departamento, según grupos de productos, para agropecuarios, alimentos y bebidas representaron el 77,2% y manufacturas el 22,8% (Banco de la República, 2013, p. 47-49).

2.1.2.5. Financiamiento. En Nariño, el financiamiento de la pequeña producción agropecuaria, no cuenta con esquemas de financiamiento diferenciados que le permita acceder de manera oportuna a las líneas de crédito de FINAGRO y a los incentivos financieros. Además, los productores no cuentan con una cultura de negocio que les permita compartir los riesgos, tanto financieros como de mercado y de desastres naturales. El departamento de Nariño participó en el 2013 con solo el 5% del crédito total colocado por los intermediarios financieros y redescontado en FINAGRO[2].

La región suroccidente de Colombia[*] es la cuarta receptora de créditos otorgados por FINAGRO en el país, con una participación del 14% en 2010 (Banco de la República, 2011).

2 Valle del Cauca, Nariño, Cauca y Pututmayo hacen parte de la region suroccidente de Colombia.

Tabla 25. Distribución de los créditos de FINAGRO según regiones de Colombia, 2010

Región	Participación%
Centro	19%
Bogotá	4%
Nororiente	16%
Suroriente	9%
Cafetero	4%
Suroccidente	14%
Noroccidente	13%
Caribe	21%

Fuente: Adaptado con datos de Boletín Económico Regional, suroccidente IV trimestre 2010. Banco de la Republica, 2011.

En el cuarto trimestre de 2014, los desembolsos de Finagro en Suroccidente tuvieron un significativo incremento de 139,0%. Entre los departamentos de Suroccidente, el Valle del Cauca aumentó su participación, al representar el 70,9% en el acumulado anual del total desembolsado para la región, con destino a la financiación de la producción, comercialización, sostenimiento y servicios de apoyo a pequeños y medianos empresarios de esta zona del país y en menor proporción a minifundistas en Cauca y Nariño que mantuvieron el desarrollo de proyectos de ganadería, caña panelera, cacao, frutales y café (Banco de la República, 2015, pág. 10).

El crédito agropecuario otorgado en el departamento de Nariño durante el período comprendido entre 2010 y 2013, creció en 44%, al pasar de $168 mil millones a 242 mil millones. Por su parte, el número de colocaciones crediticias pasó de 21.446 a 26.119, con un crecimiento del 22% durante el mismo período (DNP, 2014, p. 15).

Durante el año 2015, se mantuvo el propósito de FINAGRO de fomentar las actividades del campo, tales como siembras y sostenimiento de cultivos, recolección de cosechas, clasificación, trilla, comercialización y para la agroindustria de la

región. Por ello, en Suroccidente los desembolsos de FINAGRO en el primer trimestre de 2015 tuvieron un ligero incremento anual (1,1%), pero inferior en 16,5% respecto al promedio nacional (Banco de la República, 2015).

Entre los departamentos de la región Suroccidente, el Valle del Cauca participó con el 63,4% del total otorgado a esta zona del país, aunque los desembolsos se redujeron en 1,3% frente al mismo periodo del año anterior, fundamentalmente por los menores recursos demandados por los productores de este departamento para refinanciación de cartera. Sin embargo, este fondo de fomento continuó financiando la producción, comercialización, sostenimiento y servicios de apoyo a pequeños y medianos empresarios de la zona, en tanto que tuvo mayor preponderancia en servir a minifundistas en Cauca y Nariño que recibieron nuevos recursos para incrementar la siembra de café, frutales, caña panelera, cacao y el desarrollo de proyectos de ganadería, y en menor proporción para la cunicultura y la cuyicultura (Banco de la República, 2015, p. 11).

Por último, los mecanismos de financiación a través de FINAGRO mantienen el apoyo a los empresarios de las actividades agrícolas, pecuarias y avícolas de Suroccidente, para financiar sus proyectos encaminados a fortalecer y mejorar las ventajas competitivas generadas en actividades líderes del sector agropecuario, como lo son la caña de azúcar, frutales, café, proteína blanca (porcino, avícola y pesca) y ganadería de leche, actividad en la que Nariño sobresale como despensa de esta materia prima para la industria pasteurizadora ubicada en el Valle y norte del Cauca (Banco de la República, 2015, p. 11).

2.1.2.6. Avicultura. La avicultura juega un papel muy importante en el sector agropecuario de la región Suroccidente del país, por cuanto su ubicación estratégica con la cercanía al puerto de Buenaventura le permite minimizar los costos de transporte asociados a la materia prima importada y utilizada en la preparación de concentrados avícolas, así como al despacho de producción con destino al comercio interno y externo, lo que ha conllevado al establecimiento en la zona de las principales empresas avícolas del país. En efecto, la región ha venido experimentando una expansión importante en esta industria gracias a las ventajas comparativas y competitivas ofrecidas en su territorio.

Según cifras de la Federación Nacional de Avicultores de Colombia –FENAVI–, el Suroccidente es el tercer productor de pollos en Colombia. Así, al cierre de 2013, la producción avícola en la región presenció un sustancial crecimiento del 14,6%, el más alto en los últimos nueve años. Por departamentos, el 83,9% de la producción regional se localizó en el Valle del Cauca, seguido por Nariño. 11,1%, y Cauca, 4,8%.

Tabla 26. Producción de pollo en canal, departamentos del suroccidente de Colombia

Departamentos	2012 (Ton)	2013 (Ton)	Var %	Par%
Valle del Cauca	137.448	162.011	17,90%	12,70%
Cauca	7.941	8.435	6,20%	0,70%
Nariño	18.302	21.533	17,70%	1,70%

Fuente: Adaptado con datos de FENAVI. Cálculos Centro Regional de Estudios Económicos. Banco de la República.

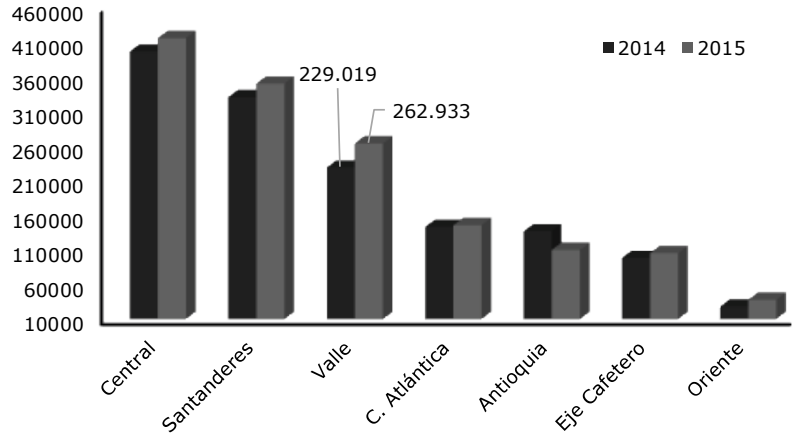
En 2014 el Suroccidente finalizó con un balance altamente positivo, al fortalecer su competitividad, en especial en el Valle del Cauca, con la ampliación e instalación de nuevas plantas de procesamiento, aprovechando el potencial innovador dentro del marco proyectado para incursionar en nuevos mercados externos, así como en sus posibilidades de integración al clúster de la proteína blanca, creando nuevos productos para el consumidor final. En consecuencia, las cifras de FENAVI, ubicaron al Suroccidente como el tercer productor nacional de pollo en canal nuevamente, con un incremento anual de 23,5%, y superior en 9,2% al promedio total nacional (Banco de la República, 2015).

En relación a la producción de huevo, el informe de FENAVI, señala que la región Suroccidente se ha ubicado en el segundo lugar como productor del país, al participar con el 26,0% del total nacional, detrás de la región Centro liderada por el departamento de Cundinamarca. Al finalizar el cuarto trimestre de 2014, la producción acumulada de Suroccidente creció 3,5%, superior en 2,1 pp respecto al promedio nacional y sobrepasando a la principal zona productora del país (Centro), que registró caída.

Las expectativas de la actividad avícola regional están enfocadas en el mejor aprovechamiento de los beneficios de los actuales tratados de libre comercio, así como de los próximos por firmar en el país, con el objetivo de enfocar la oferta hacia la demanda externa, específicamente en el mercado asiático, zona que ha mostrado gran interés en importar productos avícolas colombianos por su calidad y eficiencia.

Así pues, al cierre del primer trimestre del 2015, se refleja la permanencia del Suroccidente como el tercer productor nacional de pollo en canal, con una participación del 17,9% en la oferta total. A su vez, esta zona del país mostró avance anual de 18,2%, superior en 9,2% con relación al promedio total nacional y mayor al observado en las dos grandes zonas productoras del país. Por departamentos, durante el primer trimestre de 2015 el Valle aportó el 81,1% de la producción regional, seguida por Cauca (10,1%) y Nariño (8,8%). En el periodo, se destacó el sustancial incremento de 183,6% en Cauca y 12,0% en el Valle, mientras en Nariño solo creció 1,7% (Banco de la República, 2015, p. 9).

Figura 18. Producción de pollo en canal (toneladas), por regiones del país

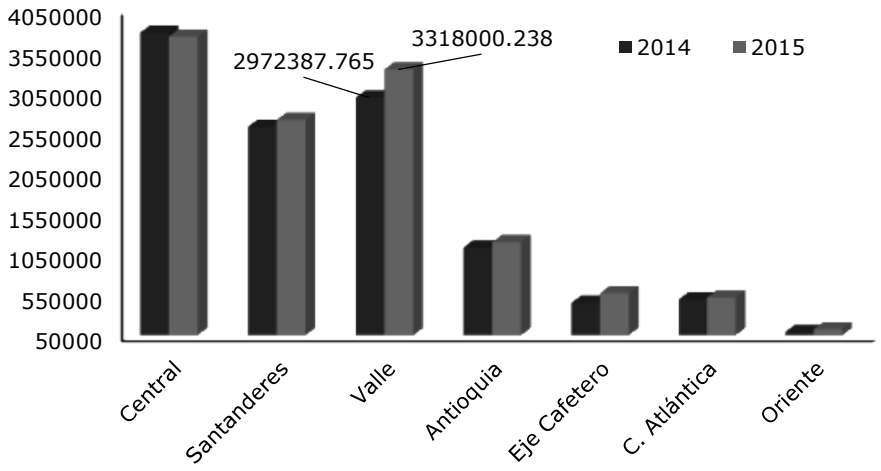


Fuente: Adaptado con datos de FENAVI. Cálculos Centro Regional de Estudios Económicos, Cali. Banco de la República.

De otro lado, frente a la producción de producción de huevo, las cifras elaboradas por FENAVI muestran a Suroccidente como el segundo productor del país, al participar con el 30,6% del total nacional, por encima de la región Centro y Nororiente. Al cierre del primer trimestre de 2015, la producción acumulada de Suroccidente aumentó 41,0%, superior en 23,6 pp al promedio nacional y por encima de la segunda zona productora del país (Centro), que redujo su oferta en 7,1%.

Entre los departamentos de la región, el Valle contribuyó con el 75,4% de la producción regional y mostró un aumento anual significativo de 45,3%, incrementando su participación en el total nacional (23,0%), cuando en igual periodo del año anterior aportaba el 18,6% de la oferta total de huevo en Colombia. Entretanto, Cauca participó con el 23,2% de la producción regional, con un incremento anual del 27%, mientras Nariño creció 80,9%, y participó con el 1,4%.

Figura 19. Producción de Huevo (miles de unidades) por regiones del país



Fuente: Adaptado con datos de FENAVI. Cálculos Centro Regional de Estudios Económicos, Cali. Banco de la República.

2.1.2.7. Sacrificio de Ganado. La ganadería bovina colombiana se ha caracterizado por ser autárquica, es decir, los productores colombianos abastecen por sí solos la demanda interna (UNAL, 2012, pág. 23). La ganadería es la actividad predominante de la producción pecuaria, por encima de la producción avícola, porcina o piscícola.

Ganado Vacuno. En relación al inventario de ganado, para el año 2003, Nariño contaba con una población de ganado equivalente a 254.022 cabezas y en 2004 esta población se incrementó a 274.584, cifras que presentan un incremento del 8,1% en el inventario de ganado bovino. Para 2004, el 60,1% del total de población bovina censada eran hembras, el 19,2% machos, mientras que el 20,7% terneros menores de un año. La elevada participación del número de hembras en la población total, evidencia la preponderancia de la producción lechera en la región (Banco de la República, 2005).

El sacrificio de ganado bovino evolucionó en forma positiva en la ciudad de Pasto durante el año 2004, al alcanzar una cifra total de 20.806 cabezas, lo que significó un incremento de 6,2%, el aumento obedeció al sacrificio de ganado bovino macho, que aumentó en 8,8% durante el año (Banco de la República, 2005, p. 42).

En el año 2005, también se presentaron resultados positivos referentes al sacrificio de ganado, se registró un incremento de 7,96%, al pasar de 20.806 cabezas en 2004 a 22.463 cabezas al siguiente año. De igual forma, la cantidad de kilos llegó a 10.197.760, lo que representa un crecimiento de 2,22%. El peso promedio del ganado degollado disminuyó a 454, es decir, 25 kilos menos que en el 2004 (p, 48). Por sexos, se obtuvo un incremento en el ganado macho del 14,52%; mientras que el ganado hembra se redujo en 345 unidades, que representa una desaceleración de 4,92%. Durante el 2005, la tendencia fue hacia la disminución en la cantidad de reses hembras sacrificadas, ante lo cual se muestra que hubo cierta tendencia hacia la preservación de este tipo de ganado, siendo que es el ganado hembra el que cumple la tarea de repoblamiento del hato ganadero (Banco de la República, 2005, p. 49).

Asimismo, en el año 2008, el sacrificio de ganado vacuno continuó presentando un comportamiento positivo. Las reses bovinas sacrificadas crecieron en 1.525 cabezas respecto al 2007, un aumento del 5,5%. El peso promedio por cabeza fue de 433 kilos, ocho kilos más que el peso promedio del 2007. Por sexo, predominó el sacrificio de ganado macho con un 57,65%, pero fue la hembra la que reportó el mayor incremento con un 9,9%. Por municipios, los resultados indican que el municipio de Pasto obtuvo la mayor participación, aunque descendió en 0,7 puntos (Banco de la República, 2009).

Respecto a la contribución de Nariño a nivel nacional, en relación al sacrificio de bovinos, se tiene que éste representó el 1,16% (año 2008), que al ser comparado con el año 2007 mostró un aumento de 0,02% (Banco de la República, 2009, p. 37).

Para el año 2009, El sacrificio de ganado vacuno a nivel nacional, alcanzó un total de 3,8 millones de reses. En las regiones Andina Sur y Andina Norte se concentró 64,3% del total; en la región Atlántica 20,2%; en la Pacífica (integrada por Nariño) 7,2%; en la Orinoquía 6,0% y en la Amazonía 2,2% (Banco de la República, 2010).

En la región Pacífica, el sacrificio de vacunos llegó a un total de 277 mil cabezas, con un peso promedio de 224 kilos. Por sexo, predominó el sacrificio de ganado macho (73,1%) frente al de hembras (26,9%). El primer trimestre de 2009 se caracterizó por una disminución en los machos sacrificados y un incremento en las reses hembras. En el resto del año se presentó un comportamiento oscilante, pero en el mes de diciembre se generaron aumentos de 13,9% para los machos y de 14,8% en hembras. En cuanto al consumo, el total de lo producido fue demandado por el mercado interno (Banco de la República, p. 46).

Ahora bien, para el año 2010 las cifras muestran que la actividad ganadera más importante a nivel nacional es la producción de carne, con una participación de esta actividad de 73,6%, por encima de la producción de leche (5%) y el doble propósito (21,4%). Para este año se sacrificaron 3,6 millones de bovinos y la región Andina Sur fue la de mayor concentración, seguida en su orden de la Andina Norte, Atlántica, Pacífica, Orinoquía y Amazonía. Comparado con el año anterior, la Andina Sur (2,3%) y las regiones Pacífica y Orinoquía (0,7%) fueron las únicas que incrementaron su participación (Banco de la República, 2011).

Los datos del comportamiento de la región Pacífica indican que el número de reses sacrificadas a lo largo de 2010 llegó a las 287 mil cabezas, superior en 3,5% a los registros de 2009. Los vacunos sacrificados presentaron un peso promedio de 228 kg. Como ya se mencionó el mercado interno absorbió la producción total de la región, contrastada con el ámbito nacional que destino la producción al mercado doméstico en 99,5% y hacia el mercado externo en 0,5% (Banco de la República, 2011, p. 45).

A nivel nacional, en el año 2011 se obtuvo un total de 3.9 millones de reses, 276 mil más respecto a lo obtenido en 2010. La región que cuantificó mayor cantidad de bovinos sacrificados fue la Andina Sur, seguida de la Andina Norte, Atlántica, Pacífica, Orinoquía y finalmente la Amazonía. No obstante, lo anterior, al comparar las cifras de 2010 y 2011 se encuentra que cuatro de las seis regiones obtuvieron descensos en su participación. Las disminuciones fueron así: Andina Norte (-0,5 puntos), Andina Sur (-0,1 puntos), Pacífica (-0,1 puntos) y Amazonía (-0,3 puntos). Entre tanto, la Orinoquía (0,8 puntos) y Atlántica (0,2 puntos) presentaron aumentos (Banco de la República, 2012).

En la región Pacífica, el balance 2011 registró un total de 303,2 mil cabezas sacrificadas que le representó un crecimiento de 5,8% respecto a 2010, pero una disminución en 0,1 puntos en la participación nacional. Estos bovinos contaron con un peso promedio de 231 kg, 21 kg por encima del peso promedio del total vacuno nacional. Por sexo, como es característico en la región, prevaleció la res macho (75,7%) sobre la res hembra (24,3%). El 100% de las cabezas fueron destinadas al consumo doméstico de la misma manera que en 2010. Esto significa que la región Pacífica no tuvo participación en la cantidad exportada por la nación que llegó a las 10,7 mil reses (Banco de la República, 2012, p. 56).

En 2011, la producción de carne en Colombia continuó siendo la actividad predominante, pero en una proporción menor a los años anteriores, alcanzando un porcentaje de participación dentro de la agroindustria de 48%, mientras que la producción de leche y el doble propósito aumentan su participación frente al 2010, con un 16% y 36% respectivamente.

Tabla 27. Inventario de ganado vacuno por orientación (intención del productor, 2011)

Departamentos	Total ganado existente	Leche	Carne	Doble propósito
Total	22.074.391	3.507.425	10.560.650	8.006.316
Antioquia	2.713.850	439.567	1.279.788	994.494
Atlántico	197.668	46.546	36.388	114.734
Bolívar	1.060.881	445.151	445.151	503.595
Boyacá	962.522	307.705	295.428	359.39
Cauca	484.658	78.545	221.817	184.296
Casanare	2.486.642	52.908	2.301.607	132.127
Cesar	1.526.899	293.854	244.292	988.753
Córdoba	2.246.436	158.965	1.138.782	948.689
Cundinamarca	1.208.870	355.015	466.221	387.634
Huila	535.917	203.918	121.002	210.997
La Guajira	332.497	85.279	23.232	223.985
Magdalena	1.059.288	172.879	173.6	712.809
Meta	2.279.284	94.156	1.940.479	244.649
Nariño	322.709	225.343	44.288	53.079
Norte de Santander	459.992	58.596	150.621	250.775
Quindío	77.507	28.951	30.418	18.138
Risaralda	82.234	16.828	57.423	7.983
Santander	1.278.205	1.278.205	627.848	444.616
Sucre	744.209	4.872	112.756	626.581
Tolima	1.075.805	60.139	638.252	377.413
Valle del Cauca	523.043	84.287	305.472	133.284

Fuente: Adaptado de ICER 2013. DANE. (https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/informacion-regional/informe-de-coyuntura-economica/icer-2011)

De acuerdo a la tabla 25, en Nariño se presentó una población bovina de 322.709 cabezas, de las cuales 225.343 unidades fueron destinadas a la actividad lechera, 44.288 a la producción de carne y 53.079 para doble propósito (año 2011).

Con respecto al uso del suelo en el departamento de Nariño, éste se ha dirigido principalmente a cultivos agrícolas, pastos y herbazales, y forestal productivo. Se observa que las tierras destinadas tanto a la agricultura como a la ganadería superan a las de su vocación (ver tabla 26). Lo que implica el sobreuso del suelo y el inadecuado aprovechamiento de uno de los recursos naturales del departamento.

Tabla 28.Vocación de uso del suelo del departamento de Nariño. 2012.

Actividad	Vocación	Uso Actual	Conflicto Uso
Agrícola	379.843	513.208	-133.365
Ganadera	127.705	362.124	-234.419
Forestal	9.864	31	9.833

Fuente: Adaptado de CONPES 3811. Estudio de conflicto de uso del territorio en Colombia, imágenes 2000-2012, escala 1:100.000. IGAC et. al., 2012

Las estadísticas sobre el ganado vacuno indican que, durante 2013, a nivel nacional, se sacrificaron 4.055.956 cabezas, disminuyendo en 1,7% respecto a 2012. En las regiones Andina Norte y Andina Sur se concentró un 64,0% de bovinos sacrificados, seguida de Atlántica (17,2%), Pacífica (8,8%), Orinoquía (8,1%) y Amazonía (1,9%). Así, al comparar las cifras de 2012 y 2013, se tiene que dos regiones obtuvieron disminuciones en su participación y fueron las que jalonaron el descenso a nivel nacional: Andina Sur (-0,5%) y Andina Norte (-0,8%), mientras que Orinoquía (0,6%), Pacífica (0,3%), Atlántica (0,3%) y Amazonía (0,1%) presentaron aumentos en su participación (Banco de la República, 2014, citado en DANE, 2011).

En la región Pacífica, por su parte, el sacrificio de ganado vacuno en 2013 tuvo un incremento de 1,4% respecto a 2012, pues pasó de 351.868 cabezas a 356.648. En esta región prevaleció el sacrificio de bovino macho (69,4%) sobre el sacrificio de bovino hembra (30,6%) (Banco de la República, 2014, p. 56).

Según el Banco de la República (2014), a nivel nacional, se sacrificaron 3.937.870 cabezas de ganado vacuno, 3,6% menos que 2013, es decir 148.167 cabezas menos, y se produjeron 837.384 toneladas (t) de peso en canal (212,6 kg/cabeza), 2,2% por debajo de la producción de 2013.

Tabla 29. Nacional - Región Pacífica. Sacrificio de ganado vacuno, por sexo y destino. 2012 - 2013

AÑO	Total		Sexo (Cabezas)			Destino (Cabezas)	
	Cabezas	Peso en canal (kilos)	Machos	Hembras	Terneros	Consumo interno	Exporta-ciones
Nacional							
2012	4.124.7	854.231.609	2.244.9	1.789.2	76.398	4.110.506	14.152
2013	4.055.9	848.409.476	2.086.7	1.787.6	66.366	3.940.746	115.21
Pacífica							
2012	351.686	80.411.242	256.41	95.276	0	351.686	0
2013	356.648	81.000.230	247.678	108.970	0	356.648	0

Fuente: Adaptado de ICER 2013. DANE. (https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/informacion-regional/informe-de-coyuntura-economica/icer-2013)

A nivel departamental, Nariño reportó en 2014 un total de 33.745 cabezas equivalentes a 7.843 toneladas (t) en canal. De las cabezas sacrificadas el 69,9% eran machos y el 30,1% hembras. En el segundo trimestre de 2014, el sacrificio de machos para el departamento se redujo en 4,3%, mientras el tercer, cuarto y primer trimestre registraron incrementos de 14,6%, 13,5% y 7,1%, frente a 2013. El sacrificio de hembras presentó en el cuarto trimestre una reducción de 22,2% (ver tabla 28).

Tabla 30*. Nariño, sacrificio del ganado vacuno por sexo, según trimestre 2013-2014*

Año 2013	Total		Sexo (Cabezas)	
	Cabezas	Peso en canal (kilos)	Machos	Hembras
I	7.921	1.729.293	5.055	2.866
II	8.661	1.905.905	5.779	2.882
III	8.388	1.849.071	5.583	2.805
IV	8.563	1.885.823	5.517	3.046
Año 2014				

I	7.996	1.810.379	5.413	2.583
II	8.206	1.893.869	5.531	2.675
III	8.914	2.172.161	6.396	2.518
IV	8.629	1.966.211	6.26	2.369

Fuente: Adaptado de ICER 2014. DANE. (https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/informacion-regional/informe-de-coyuntura-economica/informe-de-coyuntura-economica-regional-icer-2014)

Finalmente, el artículo "patrones de desarrollo diferenciados en la ganadería: un reconocimiento necesario", de la Unión Nacional de Asociaciones ganaderas colombianas [UNAGA] (2017), identifica que en el periodo 2004-2016, se pueden establecer tres patrones diferenciados en la evolución de la ganadería colombiana, que deben ser considerados para el diseño de políticas y estrategias de fomento específicas. Aspectos que deben considerarse en Nariño, dada la importancia y representatividad de la cadena de producción ganadera en la generación de ingresos de la economía campesina y en el departamento en general.

El primer patrón de desarrollo ganadero corresponde a los departamentos con disminución de inventarios, pero cuya mayor especialización permite generar una oferta creciente, basada en un mejor desempeño productivo, sea para el mercado interno o externo. Integrado por Antioquia, Cundinamarca, Boyacá, Cesar, Córdoba, Valle y Eje Central Cafetero, departamentos que abastecen una porción importante de la demanda interna de carne y leche con índices de productividad superiores al resto del país.

El segundo patrón de desarrollo ganadero, corresponde a aquellos departamentos con tendencias crecientes en el inventario ganadero. Este patrón puede denominarse como de expansión en las fronteras, dado que los departamentos que hacen parte de este grupo son aquellos que por su localización incorporan nuevas áreas a la producción o tienen mayores niveles de intercambio con los países vecinos de Venezuela y Ecuador. Son los departamentos de la Orinoquía y del Nororiente del país como Guajira, Norte de Santander y Bolívar. En este patrón de desarrollo el ganado se encuentra principalmente en predios de mayor tamaño, de 250 hectáreas o más.

Los precios al productor se caracterizan por una gran variabilidad, acorde con las influencias de frontera, alejados de las tendencias de precios internas (como ha ocurrido en años recientes con la Guajira y Norte de Santander).

El tercer patrón de desarrollo ganadero se puede denominar como de bajo riesgo, pero estable. En este patrón el inventario ganadero se ha mantenido en la última década con poca variabilidad, menor al 2%, pero a la vez, el crecimiento productivo ha sido lento. En su mayor parte este patrón está conformado por departamentos en los que predomina la mediana producción y el doble propósito, como Huila, Tolima, Caquetá, Nariño, Sucre y Atlántico.

La posibilidad de combinar la ganadería de doble propósito con otras actividades agrícolas incide en una menor especialización, pero a la vez, crea encadenamientos con la agricultura que previenen las crisis en épocas de contingencia.

Los precios de los productos pecuarios de esta área de ganadería estable, como la leche, tienden a acercarse a los de la zona especializada en la medida en que se amplían las redes de acopio industriales hacia estos departamentos. El desafío para este patrón de crecimiento será generar un mayor valor y aumentar su nivel de especialización con restricciones de tierras y de capital.

Ganado porcino. El sacrificio de ganado porcino en Nariño presentó variaciones positivas al registrar un incremento durante el año 2004 de 4,3%, y totalizar 15.092 cabezas. Este comportamiento favorable obedeció al aumento en el consumo de ganado porcino macho (8,8%) durante el año. El peso medido en toneladas también se incrementó en 7,2% al sumar 1.668.253 toneladas consumidas (Banco de la República, 2005). Para el 2005, el sacrificio de este ganado llegó a un total de 14.480 cabezas, que representa una disminución real de 612 cabezas y una desaceleración de 4,06%. En cuanto al peso, la caída fue 5,26%. El peso promedio se redujo en 2 kilos, al pasar de 111 a 109 kilos por cabeza porcina. Por sexos, el sacrificio de machos se redujo en 3,21% al totalizar 7.897 cabezas frente a 8.159 del 2004, mientras el ganado hembra tuvo una caída de 5,05% con un total de 6.583 cabezas degolladas (Banco de la República, 2005, p. 49). En términos generales, durante el 2005 en el departamento de Nariño se evidenció una tendencia favorable hacia la protección del hato porcino, ya que el ganado hembra tuvo un comportamiento negativo (Banco de la República, 2005, p. 50).

Ahora bien, el sacrificio de ganado porcino, durante el año 2008 (Banco de la República, 2008), presentó disminución en el número de cabezas degolladas. El sacrificio cayó en un 4,9%, con 1.509 cabezas degolladas menos respecto al 2007. El peso total sacrificado llegó a los 2.9 millones de kilogramos, lo que indica un peso promedio por cabeza sacrificada de 102 kilos. Por sexo, la característica fue la reducción en el número de hembras (-7,9%), principalmente y en menor proporción el de machos (-2,3%). La representatividad del sacrificio de porcinos de Nariño en el total nacional creció en 0,01%, al pasar de 2,05% a 2,06%. La reducción en el número sacrificado en el departamento se debió a la disminución en el sacrificio en Pasto (-13,6%); mientras Ipiales creció con un 5,2% (Banco de la República, 2008, p. 39).

En el transcurso del 2009 predominó el aumento del sacrificio de porcinos; por sexo, el sacrificio de ganado macho (55,8%) fue mayor que el de las hembras (44,2%). El primero se caracterizó por presentar fluctuaciones todo el año, prevaleciendo el crecimiento positivo, que tuvo su mayor desempeño en el mes de diciembre. Por su parte, el segundo mostró crecimiento en la mayor parte del año, exceptuando los meses de febrero, abril y agosto, con desaceleraciones de 1,6%, 16,0% y 15,1%, respectivamente. El consumo indica que todo el ganado porcino fue demandado por el mercado interno (Banco de la República, 2009).

En consecuencia, la dinámica del sacrificio tanto de ganado vacuno como porcino se vio influida de manera positiva por el consumo interno, además del descenso de 5,3% y 6,3%, respectivamente, en los precios (según cifras DANE), si bien los gremios ganaderos, porcícola y de comerciantes se comprometieron con descensos de 20% y 30%. Con esta situación se esperaba incrementar el consumo promedio de carne tanto de res como de cerdo en el país… (Diario el Colombiano, 2009; Banco de la República, 2009, p. 48).

Así, al comparar la participación por regiones del país, entre 2009 y 2010 se encontró que la Andina Norte la incrementó en 0,8%, Pacífica en 0,5% (incluye departamento de Nariño) (Banco de la República, 2010). Los porcinos sacrificados en la región Pacífica llegaron a 363 mil cabezas, 16,7% más de las reportadas en 2009. Estos porcinos tuvieron un peso promedio de 89 kg; por sexos, la mayor cantidad de sacrificios fue de machos (60,2%) y el restante de hembras (39,8%) (Banco de la República, 2010, p. 46).

Para el año 2011, los porcinos sacrificados llegaron a un total de 2,7 millones de cabezas, distribuidas en las regiones geográficas de la siguiente manera y orden: Andina Norte (47,8%), Andina Sur (32,9%), Pacífica (14,7%), Atlántica (2,7%), Orinoquía (1,5%) y Amazonía (0,4%) (Banco de la República, 2011). En el caso de la región Pacífica, los porcinos sacrificados totalizaron 399,6 mil, 10,0% más que 2010. El peso promedio de las cabezas de los porcinos en canal fue de 88 kg, 1 menos que en 2010 y 8 kg por encima del peso promedio de las cabezas del total nacional (Banco de la República, 2011, p. 57).

En el año 2012, la región Pacífica alcanzó un total de 483.766 cabezas que representó un incremento de 84.124 cabezas frente al 2011. Del total de los porcinos el 63,6% correspondió a machos sacrificados y 36,4% a hembras. En cuanto a la participación en el total de la región, se evidenció que esta incrementó en 1,5% para machos y disminuyó 1,5% para hembras, respecto al año 2011 (Banco de la República, 2013).

En la tabla 29 se observa el grado de participación por subregiones en el inventario nacional, para este caso, contrario a lo identificado en los estudios del Banco de la Republica, ICER, el departamento de Nariño se agrupa en la subregión sur, que, en conjunto, para el año 2011, contribuyen con el 7% al acumulado nacional.

En 2013, el sacrificio de ganado porcino fue de 3.048.457 cabezas, superior en 2,4% al año 2012. En las Regiones Andina Norte y Andina Sur se concentró el 79,1%, Pacífica 16,8%, Atlántica 3,1%, Orinoquía 0,9% y Amazonía 0,2%. El sacrificio de ganado porcino en la región Pacífica en 2013 alcanzó un total de 512.811 cabezas, el cual representó un incremento de 29.045 cabezas frente al año inmediatamente anterior. Del total de los porcinos en 2013, el 66,5% correspondió a machos sacrificados y 33,5% a las hembras.

Tabla 31. Concentración del inventario de ganado porcino según regiones de Colombia (2011).

Región	Departamentos	Porcentaje
Centro	Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Huila	19,5%
Nororiente	Santander, Norte de Santander	3,0%
Norte húmedo	Córdoba, Bolívar, Sucre, San Andrés Islas	5,9%
Norte seco	Magdalena, Atlántico, Cesar, La Guajira,	4,6%
Occidente	Antioquia, Risaralda, Caldas, Quindío, Valle del Cauca, Chocó	57,3%
Oriente	Arauca, Casanare, Vichada, Guainía, Guaviare, Meta	2,7%
Sur	Putumayo, Caquetá, Vaupés, Amazonas, Nariño, Cauca	7,0%

Fuente: Adaptado de Asociación Colombiana de Porcicultores (Asoporcicultores), Fondo Nacional de la Porcicultura. Calculo: DANE. Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales (DSCN).

Respecto al comportamiento positivo en el sacrificio de porcinos, el Fondo Nacional de la Porcicultura, afirma que el incremento en el consumo de carne de cerdo es explicado por el aumento del consumo per cápita en los hogares, dado el avance en sus ingresos y una mayor disposición a gastar. Otra variable que ha contribuido, en especial durante los últimos años, ha sido el despliegue publicitario en los principales medios de comunicación resaltando la importancia del consumo de cerdo, iniciativa encabezada por el Área de Mercadeo de la Asociación Colombiana de Porcicultores.

Durante el cuarto trimestre de 2014, la producción de carne porcina en Suroccidente registró un incremento del 13,2% anual, según las cifras del Fondo Nacional de Porcicultura. Si bien correspondió a un avance significativo, fue inferior en 4% al promedio nacional. De igual forma, la región continuó ubicada por debajo de las otras zonas del país, superando solo a Nororiente y Suroriente, ésta última con una fuerte caída en la producción de este tipo de carnes.

Tabla 32. Nacional-región pacífica, sacrificio del ganado porcino según sexo y destino. 2012-2013.

AÑO	Total		Sexo (Cabezas)		Destino (Cabezas)
	Cabezas	Peso en canal (kilos)	Machos	Hembras	Consumo interno
Nacional					
2012	2.976.255	238.505.488	1.769.568	1.206.687	2.976.255
2013	3.048.457	243.132.994	1.862.357	1.186.100	3.048.457
Pacífica					
2012	483.766	43.530.572	307.799	175.967	483.766
2013	512.811	46.871.463	341.149	171.662	512.811

Fuente: Adaptado de ICER 2013 por DANE. (https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/informacion-regional/informe-de-coyuntura-economica/icer-2013).

Cabe resaltar, la aceleración en la producción de cerdo en el Valle del Cauca, por recuperación del consumo per cápita y modificación de los hábitos alimenticios de su población, a partir de mejoras en las estrategias de mercadeo para incrementar su consumo. Aunque la variación acumulada al final del cuarto trimestre en Suroccidente fue inferior en 2,5% respecto del promedio nacional, superó a regiones como Bogotá y otras que decrecieron como Suroriente y Nororiente. En cuanto a Nariño, éste presentó un leve incremento, mientras que Cauca mantuvo una caída en las toneladas porcinas producidas en 2014, siendo muy baja su oferta por la existencia de una sola planta de beneficio ubicada en Popayán (Banco de la República, 2015).

Para 2014, el sacrificio de ganado porcino en Nariño, reportó un total de 36.945 cabezas y un peso en canal 3.160 toneladas. De estas el 54,2% eran machos y el 45,8% hembras. En el cuarto trimestre de 2014 en Nariño, el sacrificio de machos se redujo en 7,6%, al sumar 5.169 cabezas, le siguió el tercer (-2,7%) y segundo trimestre (-2,5%). Mientras el primer trimestre se incrementó en 4,1% respecto a 2013 (ver tabla 31) (Banco de la República, 2014). Por su parte, el sacrificio de hembras presentó crecimientos en el cuarto y tercer trimestre de 19,1% y 11,3%, respectivamente. Por el contrario, en el primer y segundo trimestre se registraron caídas de -6,0% y -8,9%, en cada caso, al comparar las cifras con el mismo periodo del 2013 (Banco de la República, 2014, p. 59).

Tabla 33. Nariño, Sacrificio del ganado porcino según sexo y trimestre 2013-2014.

Trimestre	Total		Sexo (Cabezas)	
	Cabezas	Peso en canal (kilos)	Machos	Hembras
2013				
I	8.6520	742.946	4.699	3.953
II	9.1370	799.505	5.107	4.030
III	8.9040	750.051	5.118	3.786
IV	10.067	842.342	5.597	4.470
2014				
I	8.609	731.762	4.893	3.716
II	8.649	737.163	4.979	3.670
III	9.194	793.688	4.981	4.213
IV	10.493	897.512	5.169	5.324

Fuente: Adaptado de ICER 2014. DANE. (https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/informacion-regional/informe-de-coyuntura-economica/informe-de-coyuntura-economica-regional-icer-2014).

2.1.2.8. Cadena Productiva del Cuy. La cadena del cuy, aún sin formalizar, es significativa dentro del departamento, ya que representa una gran fuente de empleo e ingresos para el 86% de los municipios que lo conforman, beneficiando aproximadamente a 45 mil familias las que derivan sus recursos de la cría y comercialización del cuy (Jurado, 2007). Por esto, la Universidad de Nariño posee un grupo de investigación que tiene por objeto formalizar y eslabonar la cadena del cuy.

En la capital de Nariño, la producción de cuy se ha incrementado desde el año 2005 en un 236%, pasando de 389.404 animales a 1’310.000 en el 2010 (Gobernación de Nariño, 2011). Lo que evidencia el potencial de esta actividad productiva; asimismo, se le hace un reconocimiento en el evento denominado Festival del Cuy, organizado por la Administración Municipal, que se realiza cada 7 de enero promoviendo su consumo.

Para el periodo 2012-2015, los programas promovidos por el alcalde y el gobernador, al igual que el Plan Regional de Competitividad, buscan un reconocimiento de la cadena de especies menores, en especial del cuy y su desarrollo agroindustrial. Desde el 2010 se hacen esfuerzos por adoptar como política el acuerdo de competitividad de la Cadena Productiva del Cuy, en la cual se insertan acciones político-sociales, productivas, comerciales, financieras, infraestructura, ambientales, agroindustriales y de investigación, que se ejecutarían hasta el 2017.

2.1.2.9. Cadena de la Pesca. Esta actividad productiva tiene mayor influencia en el litoral nariñense, en especial, en el Puerto de Tumaco que se caracteriza por un limitado desarrollo tecnológico, dificultando el ingreso a otros mercados de forma competitiva y percibir mayores ingresos a quienes la desarrollan.

La cadena de la pesca, cuenta con el apoyo de las siguientes instituciones: la Universidad de Nariño, a través de los programas de Ingeniería Agroindustrial e Ingeniería en producción Acuícola, el SENA y la Gobernación de Nariño, la cual realizó un Plan de Etnodesarrollo, en el que se hicieron avances en el proceso de organización de los pescadores.

En el 2012, se planteó dentro del Plan de Gobierno Municipal de Pasto, la productividad urbana y rural como una estrategia articulada a la competitividad regional que incluye a la Laguna de La Cocha, no solo como un referente natural; también la vincula como un potencial para el desarrollo de iniciativas relacionadas con la investigación, la innovación y la incubación de proyectos productivos (Alcaldía municipal de Pasto, 2012).

Otras instituciones, también apoyan con diferentes acciones al sector agropecuario, especialmente, la actividad pesquera, por ejemplo, la Asociación Colombiana de Pequeños Industriales - ACOPI, Fomipyme, Comfamiliar, Contactar, la Cámara de Comercio de Pasto y el INCODER. Instituciones que pueden favorecer y consolidar una mayor organización empresarial de las familias vinculadas a la actividad pesquera y establecidas en el Corregimiento de El Encano, por medio de un encadenamiento con otros eslabones presentes en otras zonas del departamento, a través de procesos de agroindustrialización y comercialización, mediante la conformación de nuevas empresas (Red de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo [ORMET], 2016).

2.1.2.10. Cadena Productiva Láctea. Esta cadena es una de las actividades económicas más significativas dentro del departamento y comprende la producción de leche cruda, leche pasteurizada, leches ácidas y quesos; de igual forma, cuenta con ventajas comparativas y ventajas competitivas. Entre las ventajas competitivas, se destaca la buena aceptación de los productos a nivel local, con los vecinos limítrofes y con el objetivo de desarrollar un portafolio de productos derivados lácteos, las empresas productoras de los municipios han realizado procesos de acercamiento y alianzas productivas con los diferentes actores locales, tanto públicos como privados.

Para el año 2004, la mayor producción en el sector lácteo, la generaron los municipios de: Guachucal, (73.203 litros/día), Pasto (63.493 litros/día), Cumbal, (49.952 litros/día) y Pupiales (41.646 litros /día), que representaban el 16,3 %; 14,2%; 11,1% y 9,2% del total de la producción láctea en el departamento respectivamente (Banco de la República, 2014).

La producción de leche en el departamento, año 2003, correspondió a 448.098 litros/día y se observó un incremento del 12% en comparación al año anterior. De otro lado, se aprecia un incremento positivo en la producción de leche litros vaca/día al pasar de un promedio de 6,6% en el 2003 a 6,9% en el 2004, este crecimiento puede explicarse por la presencia de lluvias en la región que influyeron positivamente en la disponibilidad de forrajes en la zona y, por tanto, en los aumentos en la producción láctea (Banco de la República, 2014, p. 42).

En el municipio de Pasto el número de cabezas de ganado al año 2009 llegaba de 27.395 aproximadamente, la organización de los productores de esta cadena se clasifica en tres tipos: minifundistas, medianos y grandes, los cuales generan un volumen de producción promedio de 14,5 litros/vaca/día (Gobernación de Nariño, 2011).

Los programas de gobierno planteados por el gobernador y algunos alcaldes, establecen una propuesta para la gestión ante el Estado colombiano sobre medidas de protección para los productores lecheros, afectados por la entrada en vigencia de los Tratados de Libre Comercio, pues países europeos y otros como Argentina y Estados Unidos, presentan una mayor productividad y técnicas industriales de punta para el desarrollo de este sector.

Se han adelantado otras acciones para apoyar a los productores de la cadena láctea, por medio de proyectos asociativos, mayores inversiones en tecnología e infraestructura, con el objeto de modernizar el proceso de producción de la cadena; implementar programas como: distritos de riego para las zonas lecheras, programas binacionales de control de enfermedades como la aftosa y recuperar el Centro Experimental de Obonuco como un medio de asistencia, innovación y desarrollo tecnológico a los productores del municipio de Pasto y del resto de municipios lecheros de la región (ORMET, 2016).

2.1.3. Sector Minero

2.1.3.1. Contexto del Sector Minero en Nariño. La minería es la actividad económica del sector primario que menos contribuye al PIB del departamento de Nariño. En el contexto nacional la participación de la minería del departamento de Nariño para el PIB Colombiano es de apenas el 0,4%, según el "Diagnóstico socioeconómico del departamento de Nariño" (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural [INCODER], 2008). Por otra parte, el DANE, en las cuentas departamentales publicadas en el año 2012, registra un 2.5% de aportación al PIB en 2011.

La minería, como una de las actividades más antiguas y de mayor utilidad para la humanidad, siempre se ha constituido como una de las actividades más importantes en el proceso de desarrollo económico de cualquier país. Es así como la Gobernación de Nariño (2015) describe que el potencial minero del departamento hizo posible la fundación de pueblos con niveles de vida muy semejantes a los de Europa, dio lugar a que se abrieran vías de penetración para dar paso a la civilización (ferrocarril del Pacífico a principios del siglo XX), dio origen a la hacienda semi-empresarial, generando un aumento en la producción agrícola y ganadera, propició el establecimiento de un comercio y una industria, así como también talleres de oficios diversos. Sobre estas bases evolucionaron los estratos altos de la región, sustentados en la explotación de las minas de oro, negocios ilícitos de esclavos y posesión de estancias, logrando conformar elites de poder económico regional y político local. Sin embargo, el auge de la minería perduró hasta mediados del siglo XX, ya que, por efectos de la segunda guerra mundial, los precios del oro decayeron, aumentando el valor de los metales como: cobre, hierro y aluminio, que sirvieron para la fabricación de armas en la industria militar (Gobernación de Nariño, 2009).

A partir de allí, la inversión privada y extranjera se retiró del territorio y los nativos de las regiones de Barbacoas, Santacruz de Guachavez, La Llanada, Sotomayor, Samaniego, Mallama (Piedrancha) y Cumbitara, entre otros, retomaron de manera informal las excavaciones dejadas por antiguas compañías mineras, y no contando con capital de inversión, capacitación, tecnología y experiencia en este tipo de trabajos, se generó una minería de subsistencia e ilegal, registrándose a partir de ese momento hasta la actualidad un decrecimiento considerable de la actividad minera (Gobernación de Nariño, 2009, p. 2).

Según el "Plan de desarrollo departamental: NARIÑO MEJOR", en el departamento hay tres (3) Distritos Mineros: La Llanada, Distrito Pacífico Sur y Distrito Sur Andino. En los dos primeros distritos se trabaja minerales preciosos y el tercero corresponde a materiales de construcción. De las trece subregiones del Departamento de Nariño, la actividad minera de extracción de metales preciosos se realiza en nueve: Sanquianga, Pacífico Sur, Telembí, Pie de Monte Costero, Exprovincia de Obando, Sabana, Abades, Cordillera y Juanambú, mientras que los materiales de construcción son explotados en los 64 municipios ya sea para la construcción o el afirmado de vías terciarias, incrementándose esta actividad ante la presencia de la ola invernal y el colapso de las vías lo que conlleva a la apertura de minas legales e ilegales en los municipios (Gobernación de Nariño, 2012). En las tablas 32, 33 y 34 se puede observar la dinámica de la minería legal e ilegal:

Tabla 34. Nariño. Minas legales de materiales de construcción

Subregión	Municipio	Legales
Sanquianga	-	0
Pacífico Sur		0
Telembí		0
Pie de Monte Costero	Mallama	4
Exprovincia de Obando	Ipiales	3
	Cumbal	1
	Cuaspud Carlosama	1

Fuente: Adaptado de Plan de desarrollo departamental "NARIÑO MEJOR". Gobernación de Nariño, Centro Ambiental Minero Sotomayor. (http://xn--nario-rta.gov.co/2012-2015/files/PlandeDesarrollo/PlanndeDesarrolloNARINOMEJOR2012-2015.pdf).

Tabla 35. Nariño. Minas ilegales de oro

Subregión	Municipio	Ilegales
Pie de Monte Costero	Mallama	7
Exprovincia de Obando	-	1
Sabana	Túquerres	2
Abades	Samaniego	7
	Santacruz	12
	La Llanada	4
	Los Andes	4
Cordillera	Cumbitara	6
Total		43

Fuente: Adaptado de Plan de desarrollo departamental "NARIÑO MEJOR". Gobernación de Nariño, Centro Ambiental Minero Sotomayor. (http://xn--nario-rta.gov.co/2012-2015/files/PlandeDesarrollo/PlanndeDesarrolloNARINOMEJOR2012-2015.pdf).

Tabla 36. Nariño. Minas legales de oro

Subregión	Municipio	Legales
Sanquianga		0
Pacífico Sur		0
Telembí	-	0
Pie de Monte Costero	Mallama	1
Exprovincia de Obando	-	0
Sabana	Túquerres	1
Abades	Samaniego	2
	Santacruz	1
	La Llanada	7
	Los Andes	8
Cordillera	Cumbitara	3
Total		23

Fuente: Adaptado de Plan de desarrollo departamental "NARIÑO MEJOR". Gobernación de Nariño, Centro Ambiental Minero Sotomayor (http://xn--nario-rta.gov.co/2012-2015/files/PlandeDesarrollo/PlanndeDesarrolloNARINOMEJOR2012-2015.pdf).

Cabe resaltar que no se encuentran datos de minería ilegal en algunos municipios debido al conflicto armado que se presenta en los mismos o sus alrededores; sin embargo, estas tablas permiten observar que hay una mayor presencia de minería ilegal aurífera con un 65% de participación en la extracción de recursos frente a un 35% de la minería legal y, además del total de las minas de materiales de construcción de los 64 municipios de Nariño, solo 9 se consideran legales.

Desde otro punto de vista y de manera más específica, el departamento de Nariño cuenta con seis distritos mineros concentrados principalmente en la región Andina. El Distrito Minero Mallama – Cumbitara, incluye los municipios de Mallama, Túquerres, Guachavez, Samaniego, La Llanada, Sotomayor, Cumbitara, el Tambo, Linares, Ancuya y Policarpa; el Distrito Minero de Pasto – San Pablo incluye los municipios de San Pablo, Leiva y Colón; el Distrito Minero de los Alisales - Monopamba - Patascoy, el Distrito Minero de Barbacoas; el Distrito Minero de Iscuandé y el Distrito Minero del Mira – Guiza. Los tres primeros Distritos se caracterizan por la extracción de metales preciosos y metales básicos y los tres últimos por la extracción de oro de aluvión y la existencia de otros yacimientos. Los municipios de la región Andina restantes cuentan en su mayoría con explotaciones aisladas para materiales de construcción además de manifestaciones de caolín y azufre (Gobernación de Nariño, 2014).

Nariño cuenta con un suelo y subsuelo característico en dos tipos de minerales. Los minerales metálicos, empleados hoy en día como materias primas básicas para la fabricación de toda clase de productos industriales y; los minerales no metálicos, usados especialmente como materiales de construcción y materia prima de joyería (Concepto Defnición, 2016). El departamento cuenta con yacimientos polimetálicos de metales preciosos, cobre en Córdoba, Arboleda y Génova; manganeso en Mallama y Samaniego; azufre en los volcanes Azufral y Cumbal; caolín en San Lorenzo y caliza en Buesaco (IGAC, 2014, p. 312). Por tanto, las dos labores más dinámicas a nivel económico y social del departamento en cuanto a minería se refieren, es la explotación de oro y materiales para la construcción.

En este sentido, la minería que predomina en Nariño es una pequeña minería con ingresos de subsistencia, aunque existen explotaciones mayores que califican dentro de la mediana minería.

Evidencia de esto es que la explotación del oro, llevada a cabo tanto en la sierra como en la costa, en las modalidades de aluvión (región costera, Barbacoas, Magüí y Santa Bárbara), veta y filón (Sierra, Samaniego, Los Andes, La Llanada, Santa Cruz, Mallama, Cumbitara, Arboleda, el Tambo, Buesaco, Leiva y el Rosario), se hace en forma artesanal, con incipiente visión empresarial, a pequeña escala, por mano de obra de bajo nivel académico y técnico, en alto porcentaje mujeres y niños, por medio de técnicas poco eficientes, como el mazamorreo, con rentabilidad mínima y tecnología básica, cuya recuperación de metal no sobrepasa el 60% (IGAC, 2014, p. 312).

A los anteriores factores se suman las deficientes vías de acceso, la irregular oferta de servicios públicos, la escasa presencia institucional y elevada informalidad en las zonas de explotación, los grupos armados ilegales que controlan parte de la producción y comercialización que sirven además para legalizar dineros del narcotráfico, han incidido fuertemente en la caracterización del sector minero nariñense y su deficiente contribución económica. Por ejemplo, para el caso colombiano de las 53 toneladas de oro que se produjeron en el año 2010, el 14% fueron extraídas por empresas legalmente constituidas y el 86% lo hicieron los mineros artesanales, explotadores informales y organizaciones al margen de la ley, razón por la cual se puede relacionar la coincidencia de las áreas de extracción de oro en Nariño con las zonas de cultivos de uso ilícito, que han provocado el desplazamiento forzado y el desplazamiento de la mano de obra hacia esa actividad (IGAC, 2014, p. 313).

En cuanto a la explotación de materiales de construcción, Nariño incluye la extracción de arena, recebo, arcilla, gravilla, rajón, triturado y material de arrastre en el cauce de los ríos. La informalidad de la explotación dificulta conocer en su totalidad las características del material que se ofrece en el mercado y la localización de la actividad ha provocado que antiguas explotaciones subterráneas de arena, realizadas en Pasto, hoy representen un problema para el desarrollo urbano de la ciudad (IGAC, 2014, p. 315).

La actividad minera, aunque no es representativa en cuanto al aporte que realiza al PIB departamental, sí genera un importante número de empleos, especialmente informales, a las personas de la región. El oro, por ejemplo, genera directa e indirectamente, ingresos para cerca de 35.000 personas (IGAC, 2014, p. 314).

Ahora bien, además de que la actividad minera produce un impacto socioeconómico relevante, también es una de las actividades económicas que más impacta el medio ambiental, pues evidentemente existe una gran diferencia en el medio natural entre el momento en que la actividad comienza a accionar, el momento en que se desarrolla y en el que termina, razón por la cual se hace necesario regular dicho impacto. Además de la alteración de la tierra que produce la extracción de materiales, la minería afecta a los acuíferos drenando o contaminándolos, a la atmósfera a través de las partículas emitidas por voladura, excavación y movimiento de tierras, y a la biodiversidad porque elimina la cubierta vegetal privando de refugio a la fauna local (EDUCALAB, 2016).

Es así, como La Llanada, Cumbitara y el Tambo, municipios mineros, según Pantoja y Delgado citados en Nariño Características Geográficas, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, (2014), son objeto de proyectos promovidos por actores sociales e institucionales, sobre pequeña minería socialmente responsable "amigable con el medio ambiente, el beneficio cultural y el beneficio colectivo" con el objetivo de promover el patrimonio geológico y la biodiversidad con el turismo y el comercio justo (IGAC, 2014, p. 314).

2.1.3.2. Marco Legal. La ley 685 de 2001 o Código de Minas, se constituye como la base que reglamenta en todo el territorio nacional, lo concerniente a la actividad minera formal, también llamada minería legal[3].

El objetivo de esta disposición es fomentar el interés público por la exploración técnica y la explotación de minerales de propiedad estatal y privada, conforme a una normatividad que permita aprovechar eficientemente los recursos de forma rentable y sostenible.

Salvo algunas excepciones, el código de minas establece que los recursos mineros (minerales) que se encuentren en el suelo o el subsuelo, son propiedad exclusiva del estado, el cual, faculta a la Agencia Nacional de Minería para otorgar Títulos Mineros de Exploración y Explotación a terceros (bien sean Personas Naturales o Jurídicas), por lo general bajo la forma de contratos de concesión; percibiéndose de esta manera regalías por la actividad.

3 Párrafo construido a partir de Ley 685 de 2001, Título Primero, Capítulo 1, Artículo 1

Así, quien desea explorar y explotar minerales, conforma una Unidad Productora Minera o UPM, que requiere de un título Minero para su funcionamiento. Para obtener dicho título, la UPM debe estar inscrita en el registro de la Agencia Nacional de Minas. A partir de la fecha de inscripción, el plazo máximo de actividad, es de treinta años, prescripción dividida en tres periodos: el de exploración, el de construcción y montaje, y el de explotación.

Con el fin de constituir a la minería como una actividad sostenible, el código de minas establece que bajo ninguna circunstancia una UPM puede funcionar sin una Licencia Ambiental, otorgada, dado los niveles de explotación minera, por el Ministerio de Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales. Debido a los niveles de producción minera en Nariño, es Corponariño, quien se encarga de otorgar estos permisos de orden ambiental cuya duración está determinada por la caducidad del título minero.

2.1.3.3. Clasificaciones. Con el objeto de ahondar en el estudio de la actividad minera regional, se realiza la clasificación que permite conocer algunas características de este sector.

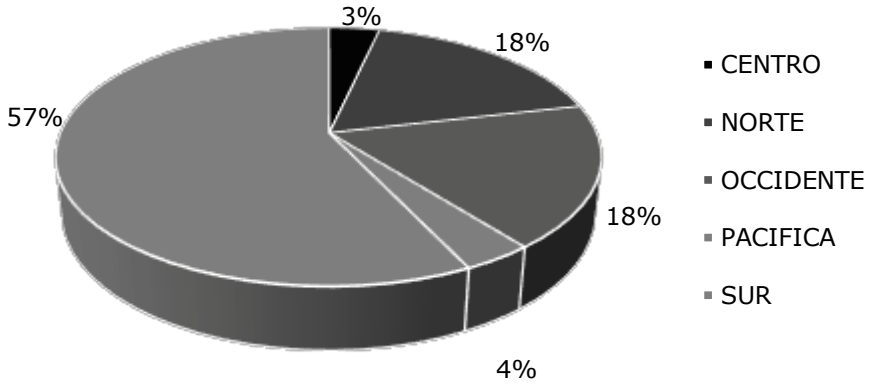
Para efectos de dicha clasificación, se tienen en cuenta únicamente datos de la minería formal, haciendo referencia específicamente a UPMs con Títulos Mineros Vigentes y en Ejecución no inferiores al año 2013. El número de UPMs que cuentan con estos requisitos es de ochenta y cuatro (84) que en su conjunto suman 40.706 Hectáreas (has)[4].

Primera sistematización: Municipios con actividad minera

La información vista en la figura 21 representa el porcentaje de municipios con los que participa cada región del departamento de Nariño en la actividad minera.

4 Este valor fue aproximado a un entero para facilitar la visualización del estudio; el valor original corresponde a 40.705,7562367726, base para el cálculo de porcentajes. Este valor fue encontrado por este estudio. Este valor no tiene en cuenta el área de las UPMs de la subregión pacífica, puesto que no se encontró información suficiente.

Figura 20. *Nariño. Participación por subregiones en la actividad minera*

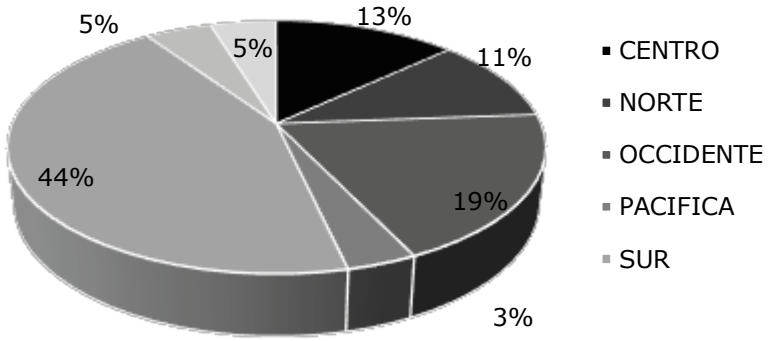


Fuente: Adaptado con datos del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Como se puede observar la mayor parte de municipios con actividad minera se ubican en la subregión sur de Nariño compuesta por 19 municipios de los cuales en 16 hay actividad minera haciendo de esta región la más significativa. La región sur constituye el 57% del número de municipios en Nariño que participan en esta actividad. El occidente del departamento de Nariño constituye el 18% de los municipios que participan en la actividad minera, esta región comprende 9 municipios de los cuales 5 participan, constituyendo más del 50% de los municipios ubicados en esta región.

La región norte constituye solo un 18% de los municipios que participan en la actividad minera. En esta región participan en la explotación de minas 5 de los 20 municipios ubicados en esta zona. Se observa también que en la región pacífica y centro solo cuentan con un municipio cada una con actividad minera legal.

Figura 21. Actividad Minera por Subregiones, UPMs

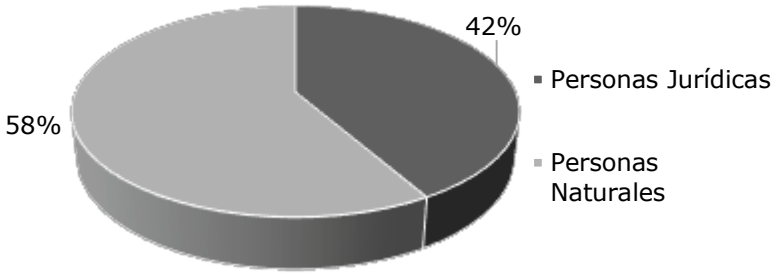


Fuente: Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Ahora bien, la figura 22, muestra la cantidad de UPMs en cada región del departamento de Nariño. Así, el sur de Nariño es en donde se ubican la mayor cantidad de minas activas legales con un total de 37, que corresponden al 44% de la explotación minera en el departamento de Nariño. La subregión occidente cuenta con 16 minas activas legales que representan un 19%. El centro de Nariño, específicamente el municipio de Pasto, cuenta con 11 minas legales en vigencia que equivalen al 13% de la actividad minera del departamento. Al Noroccidente se tiene 4 minas equivalentes al 5%, al sur-occidente 4 minas que representan el 5%. En la subregión norte, 5 de los municipios están activos en la explotación de minas y tienen una participación del 11%, con 9 minas activas. Y finalmente la región del pacífico con solo 3 UPMs legales, en un solo municipio, equivale al 3%, el cual es muy bajo, ya que sólo se está considerando lo estrictamente legal.

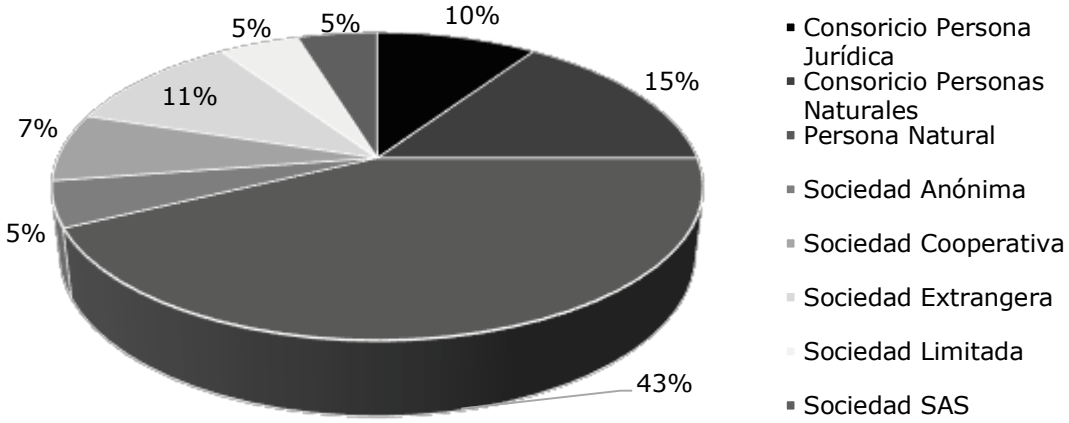
Segunda Sistematización: propietarios de títulos mineros en el departamento de Nariño. En el departamento de Nariño, las UPMs están registradas a nombre de titulares que pueden ser clasificados bajo las formas de Personas Naturales y Personas Jurídicas; sin embargo, se hace necesaria una segunda clasificación con el fin de ampliar la información.

Figura 22. Primera clasificación de titulares de UPMs en Nariño[5]



Fuente: Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Figura 23. Segunda clasificación de titulares de UPMs en Nariño



Fuente: Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Personas Naturales: El grupo de las personas naturales con propiedades

destinadas a la explotación minera, se constituye como el mayor poseedor de UPMs en el departamento de Nariño, representan el 58% con cuarenta y nueve (49) UPMs de un total de ochenta y cuatro (84) existentes en el departamento (figura 23). El grupo de las Personas Naturales, puede ser dividido en dos subgrupos:

A) Los poseedores únicos de un título de explotación minera, mencionadas en la figura 23 como Persona Natural, quienes representan el 43%, es decir 36 UPMs. Convirtiéndose en el segmento con más títulos mineros del sector.

B) Las personas quienes poseen un mismo título de explotación minera junto con una o más personas naturales, mencionadas en la figura 24 como Consorcio de Personas Naturales, representando el 15%, con trece 13 UPMs. Este subgrupo es el segundo más representativo del sector minero del departamento.

Personas Jurídicas: Las Personas Jurídicas poseedoras de treinta y cinco (35) UPMs en el departamento de Nariño representan en su conjunto un porcentaje de 42% en la posesión de títulos mineros, porcentaje inferior al que representan las Personas Naturales (figura 24).

Para ampliar la interpretación de los datos acerca de las personas jurídicas, este grupo también ha sido dividido en varios subgrupos.

A) Consorcios: Figura inscrita en el Registro Nacional Minero como una sociedad temporal (Consorcio de Persona Jurídica en la figura 24). Para el caso del departamento de Nariño, este lugar está ocupado únicamente por el *Consorcio Vial del Sur*, poseedor de 8 UPMs con presencia en los municipios de Funes, Imués y Sapuyes, y dedicado a la explotación de materiales de construcción. Este consorcio es dueño del 10% de las UPMs en el departamento de Nariño.

B) Sociedades Anónimas: Las Sociedades Anónimas con presencia en el sector minero de Nariño, solo están representadas por la empresa *Alisales Industria Minera de los Andes SA,* que ostenta los títulos de cuatro (4) UPMs, dedicadas en general, a la extracción de minerales metálicos y preciosos en los municipios de Córdoba, Puerres y Potosí. Las Sociedades Anónimas, tienen un porcentaje bajo en la posesión de UPMs, con solo un 5% de participación.

C) Sociedades Cooperativas: La figura asociativa de las cooperativas, tiene su

propia clasificación dada su relevancia al constituirse como empresas sin ánimo de lucro, con fines de interés social y promotoras de una economía social[6]. En el departamento de Nariño, este tipo de sociedades representan un 7% de la tenencia de títulos mineros, con seis (6) UPMs. La presencia empresarial para esta clasificación está dada por: La *Asociación Canteros de las Lajas-Potosí* y la *Cooperativa del Distrito Minero de la Llanada LTDA*[7]*.* La primera, dedicada a la explotación de materiales de construcción en los municipios de Ipiales y Potosí; y la segunda con presencia en La Llanada y Los Andes (Sotomayor), tienen a su cargo la explotación de metales preciosos, oro y plata.

D) Las Sociedades Extranjeras[8]: Figuran como el cuarto subgrupo más representativo con un 11%, con la propiedad de 9 UPMs del total de títulos mineros; siendo a su vez poseedores del 26% de las UPMs del grupo de las Personas Jurídicas.

Para esta categoría, solo existe la firma: *Anglogold Ashanti Colombia S.A.,* sucursal de la multinacional sudafricana *Anglogold Ashanti,* una de las empresas de exploración y explotación minera más reconocidas en el mundo. Esta sociedad posee nueve (9) UPMs en los municipios de Colón (Génova), Cumbitara, La Cruz, La Llanada, Linares, Los Andes (Sotomayor), Samaniego y San Pablo; y en general, se dedica a la extracción de Cobre, Molibdeno, Oro, Plata, Platino, Plomo y Zinc en sus diversas formas.

E) Sociedades Limitadas: Ostentan los títulos de cuatro (4) UPMs localizadas en el municipio de Pasto, dedicadas a la extracción de materiales de construcción. Tres firmas se encuentran dentro de esta clasificación: *Cominagro LTDA*, *Ladrillera del Sur LTDA* y *Ladrillos Prensados de Nariño LTDA.*

F) Sociedades por Acciones Simplificadas SAS. Con presencia en los municipios de La Llanada, Los Andes (Sotomayor) y Samaniego, la *Sociedad de Exploraciones Northern Colombia SAS* tiene posesión de una (1) UPM; y con presencia en Magüí-Payán se encuentran la *Gold Investment Colombia SAS,* la *Mineral Resources*

6 Párrafo construido a partir de Ley 79 de 1998, Título 1, Capítulo 1, Artículo 3.

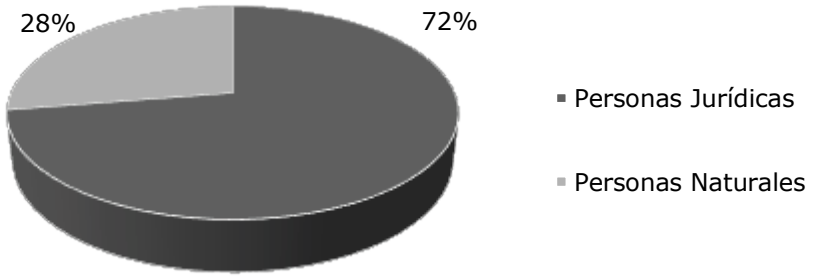
7 Empresa extraída de la categoría de Sociedades Limitadas para conformar la categoría de Sociedades Cooperativas.

8 Para efectos de cálculos, las sociedades extranjeras conforman un subgrupo aparte, sin importar que para este estudio hubiesen podido incluirse en la categoría de Sociedades Anónimas dada su razón social.

Pacific SAS y la *Minería e Inversiones SAS.,* con una UPM cada una; totalizando representan cuatro (4) UPMs equivalentes al 5% de posesión de títulos mineros en el departamento de Nariño.

El anterior análisis, permitió conocer a los titulares del departamento de Nariño en función del número de UPMs que poseían. Sin embargo, al comparar las figuras 23 y 24 con las figuras 25 y 26, que muestra a los titulares con información respecto al número de hectáreas que poseen, no se encuentra proporcionalidad entre ellos.

Figura 24. Cantidad de Hectáreas por titulares de UPMs en Nariño (Primera Clasificación de Titulares)9



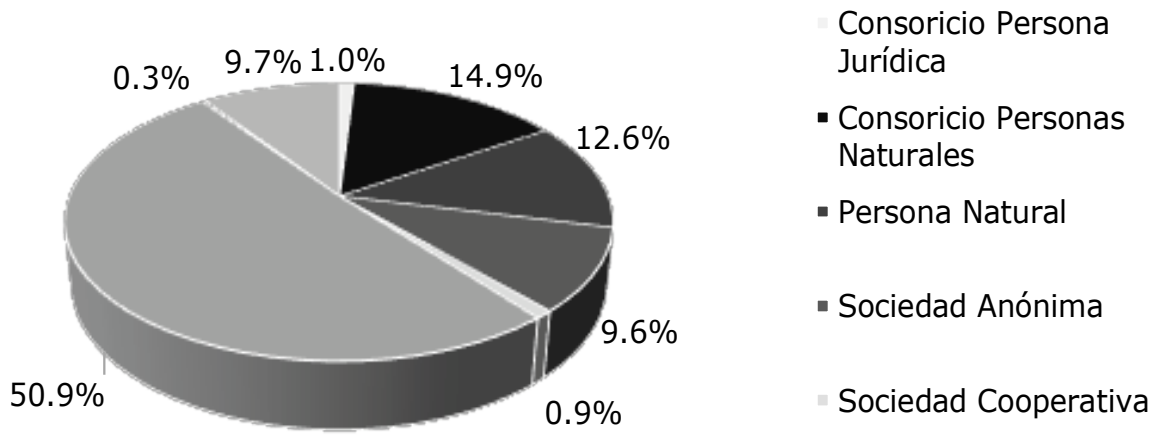
Fuente: Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Las personas naturales a pesar de ser poseedoras del 58% de los títulos mineros, solo poseen el 28% del territorio dedicado a la exploración y explotación minera del departamento de Nariño. Así mismo, las personas jurídicas poseedoras del 42% de las UPMs poseen el 72% del territorio minero. Los anteriores resultados reflejan la alta participación minera que las empresas tienen en Nariño, las cuales no tienen necesidad de poseer varios títulos, sino grandes extensiones concentradas en pocos títulos, presumiéndose de esta manera un mayor volumen de producción de minerales. Las Sociedades Extranjeras, que poseen el 50,9% de la totalidad del territorio minero solo poseen el 11% de los títulos mineros totales. Así entonces, Anglogold Ashanti Colombia SA, única sociedad extranjera tiene el control de más de la mitad del sector

9 Los valores porcentuales de este gráfico son aproximados

minero nariñense, generándole un gran poder de influencia.

Figura 25. Cantidad de hectáreas por titulares de UPMs en el departamento de Nariño (Segunda Clasificación de Titulares) 10.

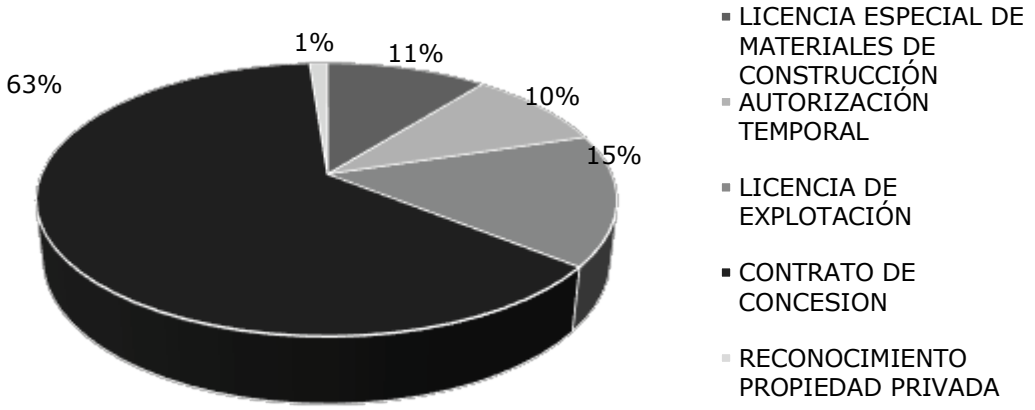


Fuente: Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Tercera sistematización: Modalidades de explotación minera en el departamento de Nariño. La actividad de explotación minera en el departamento de Nariño comprende las modalidades de licencia de explotación, licencia especial de materiales de construcción, contrato de concesión, autorización temporal y reconocimiento de la propiedad privada dentro de las UPM constituidas legalmente para la extracción del material.

10 Los valores porcentuales de este gráfico son aproximados.

Figura 26. *Modalidades de explotación minera del Departamento de Nariño*



Fuente: Los valores porcentuales de este gráfico son aproximados. Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

A) Contrato de concesión. Los contratos de concesión celebrados por el Ministerio de Minas y Energía en el departamento representan el 63% con cincuenta y tres (53) UPM, convirtiéndolo en el titulo minero más representativo, lo que significa que más de la mitad de las minerías tienen el derecho exclusivo de extraer minerales y desarrollar la explotación y transporte del mismo. Los tipos de mineral con mayor incidencia dentro de esta modalidad son los materiales de construcción con un porcentaje de 30% y los demás concesibles/ minerales de oro y sus concentrados con un porcentaje de 15% de un total de cincuenta y tres (53) UPM.

B) Licencia de explotación. Las licencias de explotación de las trece (13) UPM, de un total de ochenta y cuatro (84), representan el cúmulo de un 15%, relativamente muy inferior a los contratos de concesión, por lo que las minerías que obtienen esta licencia, solo tienen la facultad exclusiva de explotar los depósitos o yacimientos de los minerales en un área determinada. Los minerales más representativos dentro de esta categoría son el oro/plata con un porcentaje del 31% de las trece (13) UPM, seguido de los metales preciosos y el oro que poseen el mismo porcentaje equivalente al 15%, para un total de dos (2) UPM en cada tipo.

C) Licencia especial de materiales de construcción: representan el 11% con

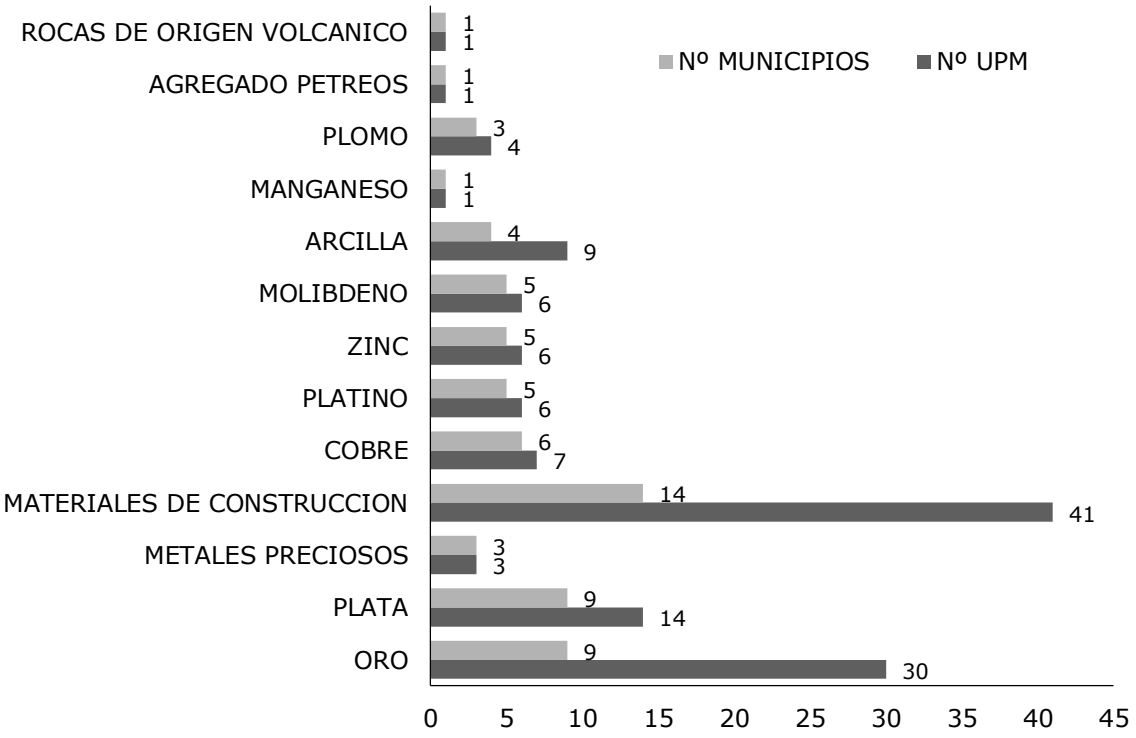
nueve (9) UPM, de las ochenta y cuatro (84) existentes en el departamento; las minerías que poseen este título minero tienen el derecho a explorar y explotar únicamente materiales de construcción durante un periodo de tiempo de cinco (5) años, a partir de la inscripción en el Registro Minero Nacional.

D) Autorización temporal: representan el 10% con ocho (8) UPM, de un total de ochenta cuatro (84); con lo que obtiene gran inminencia con la licencia especial de materiales de construcción a disimilitud de que las minerías que poseen este título, únicamente pueden realizar su inserción en la actividad para la construcción, reparación, mantenimiento y mejoras de las vías públicas departamentales. Dentro de esta modalidad solamente se hace la utilización de materiales de construcción

E) Reconocimiento de propiedad privada: De las ochenta y cuatro (84) UPM constituidas legalmente en el departamento, exclusivamente una (1) representa el título de reconocimiento de la propiedad privada con un porcentaje del 1%, donde los minerales explotados son el oro y la plata y es el título de dominio menos adquirido en el departamento de Nariño.

Minerales Explotados. En el departamento de Nariño, las UPMs (Unidades Productoras Mineras) se dedican a explotar principalmente minerales metálicos, no metálicos y metales preciosos. Entre los metálicos encontramos oro, plata, cobre, platino, zinc y molibdeno; los minerales no metálicos son los materiales de construcción, arcilla y rocas; por último, encontramos los metales preciosos o como son más conocidas, las piedras preciosas.

Figura 27. Minerales explotados en Nariño



Fuente: Los valores porcentuales de este gráfico son aproximados. Adaptado del Estudio de Paramos y del estudio de Corponariño "Diagnostico Minero Ambiental de los Municipios de Barbacoas, Magüí y Roberto Payan - Departamento de Nariño". Corponariño, 2014.

Se puede apreciar que los materiales de construcción son más trabajados en el Departamento, ya que son explotados en cuarenta y un (41) de las ochenta y cuatro (84) UPM existentes y en catorce (14) diferentes municipios del departamento, seguido por el oro y la plata con una presencia en treinta (30) y catorce (14) UPM respectivamente, nótese que el resto de los minerales no tienen una mayor representación (figura 28).

2.2. Sector Industria Manufacturera en el Departamento de Nariño

2.2.1. Aspectos generales de la industria manufacturera en Colombia

2.2.1.1. Definición del Sector Industria Manufacturera. La industria manufacturera se conforma por todas aquellas actividades que realiza el ser humano con el fin de transformar física y químicamente las materias primas en nuevos productos, para lo cual, puede utilizar las manos o maquinaria, ya sea en una fábrica o a domicilio, o que sus productos se vendan al por mayor o al por menor (RED ORMET, 2012).

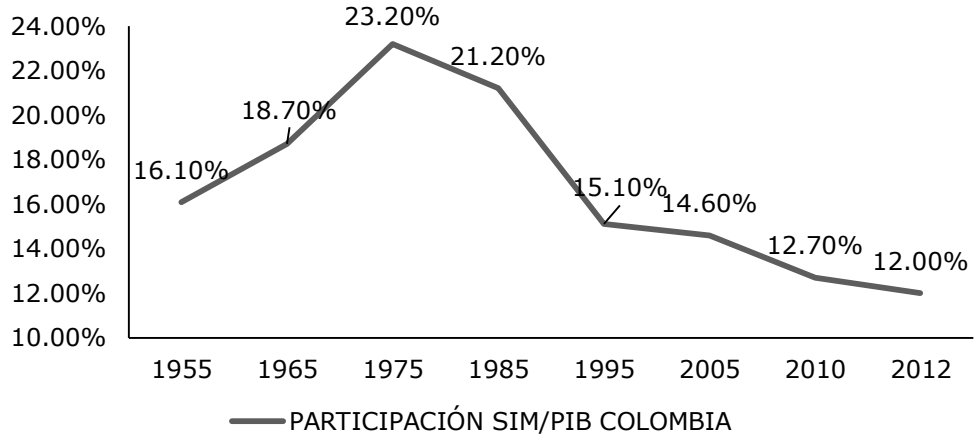
El desarrollo del sector industrial manufacturero (SIM) determina en gran medida el desarrollo económico de las naciones, la literatura indica que el rol asumido por el Estado frente a la industria es fundamental para su desarrollo, asimismo a diferencia del resto de actividades, las de la industria manufacturera son consideradas, por lo general, de alta productividad. Además, este sector se caracteriza por su capacidad de jalonar la economía, y generar eslabonamientos productivos, empleo productivo y proporciona un marco en el que se amplía las posibilidades de aplicar, adecuar, desarrollar y acumular la capacidad técnica, tecnológica y científica, en la sociedad (Hirschman, 1973).

2.2.1.2. Industrialización y Desindustrialización en Colombia.
A finales del siglo XIX aparece en Colombia la incipiente industria manufacturera, pero solo hasta la década de los treinta del siglo XX se convierte en uno de los sectores que sustentará, más adelante, la expansión económica del país (Ocampo y Montenegro, 2007). En esta década, factores como un mercado interno desabastecido a causa de la crisis mundial, el proceso de urbanización que generó cambios en la pauta de consumo de la población, las políticas proteccionistas y un racionamiento adecuado de las divisas, sirvieron como base para el despegue de la industria colombiana, lo cual contribuyó de sobremanera al crecimiento económico de Colombia que para ese decenio se constituyera en uno de los más altos en la región latinoamericana.

Este proceso de industrialización dirigido por el Estado continuó avanzando sobre el sendero de la sustitución de importaciones, pasando de la etapa de la sustitución fácil (de bienes de consumo) a la etapa de sustitución difícil (de bienes intermedios y de capital)[11], hasta finales de la década de los setenta; sin embargo, la actividad manufacturera nacional sólo llegó a la producción de bienes de consumo y materias primas.

Es preciso señalar que a finales de los sesenta Colombia pasó de un modelo de sustitución de importaciones a un modelo abocado hacia la integración comercial y financiera con el resto del mundo (Ocampo y Montenegro, 2007, p. 107), de ahí en adelante, y en particular desde 1975 hasta 2014, la industria colombiana perdió dinamismo y redujo paulatinamente su participación en el PIB nacional (ver figura 29).

Figura 28. Participación del SIM en el PIB de Colombia 1955-2012 (Quinquenal).



Fuente: Adaptado con base en los datos del Banco de la República.

Hacia los 70s y comienzos de los 80s la diversificación industrial se paralizó, e inició un proceso de reducción de autonomía tecnológica. Carlos Ortiz, en el artículo "la desaceleración económica colombiana: se cosecha lo que se siembra",

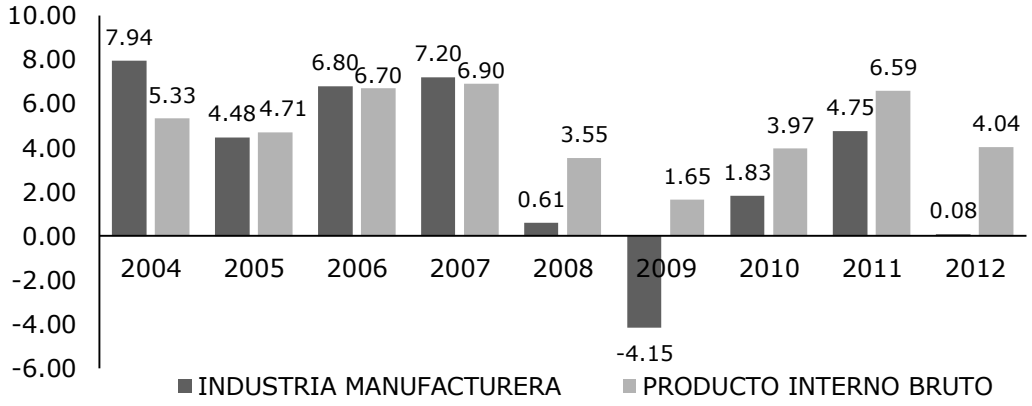
sostiene que el decenio de los ochenta se configura en un punto de inflexión en el cual se pasa de un proceso de industrialización a uno de desindustrialización.

La desindustrialización colombiana se intensifica cuando se instaura formalmente (en el lustro de los noventa) un modelo "aperturista", en aras de una mayor inserción de la economía al comercio internacional bajo el precepto de libre comercio que se inaugura con la disminución abrupta y unilateral de los aranceles y la liberalización del sistema financiero, y se profundiza con la circunscripción de acuerdos ya sea bilaterales o multilaterales.

2.2.1.3. Industria Manufacturera Colombiana (2004-2012).

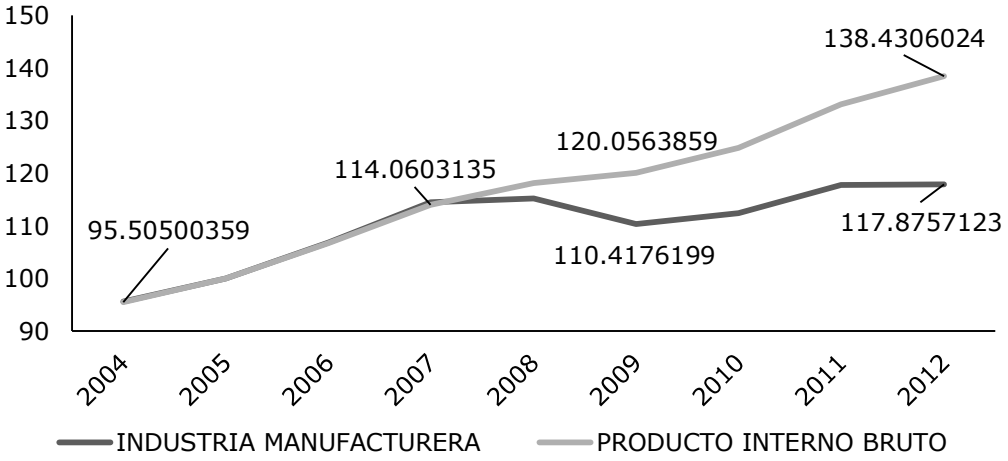
La industria colombiana teniendo en cuenta el periodo de referencia (2004-2012), ha crecido por encima de la economía en su conjunto en solo tres de los nueve años, hecho de importancia ya que confirma el proceso de desindustrialización visto desde la pérdida de dinamismo el sector (figura 30).

Figura 29. Colombia, crecimiento del SIM. 2004-2012



Fuente: Adaptado con datos del Banco de la República.

Figura 30. Índice de producción real del SIM. Colombia 2004-2012.



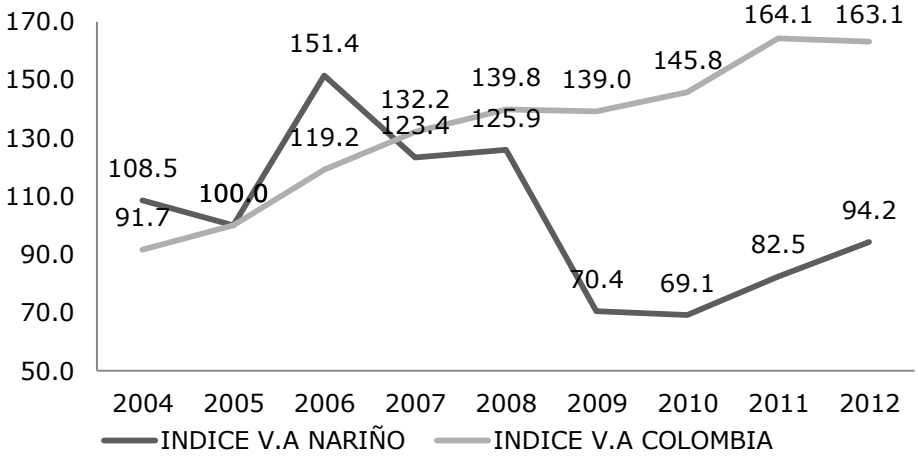
Fuente: Adaptado con base en los datos del Banco de la República

2.2.2. Desempeño Económico del Sector Industria Manufacturera en Nariño

2.2.2.1. El Sector Industrial Manufacturero de Nariño. Una medición importante que explica la dinámica del SIM es la generación de valor agregado (VA). Si bien la generación de valor agregado para el total nacional muestra un claro crecimiento en el periodo 2004-2012 (DANE, 2016), a nivel departamental presenta un comportamiento variado que se puede evidenciar en diferentes lapsos, el primero es de crecimiento entre los años 2004 y 2008, el segundo de contracción entre 2008 y 2010 y en el tercer momento retoma la senda del crecimiento en el periodo 2010 - 2012, sin embargo, el VA de 2012 ($71.386.843) es inferior al reportado en 2004 ($ 82.255.674). En el periodo 2004-2012, el VA del SIM nacional creció a una tasa promedio anual de 7,5 %, mientras que el SIM departamental decrece a una tasa del 1,8 %. En definitiva, esto denota un estancamiento, e incluso un retroceso de la producción industrial manufacturera departamental[12].

Figura 31. Índice de valor agregado departamental y nacional en pesos corrientes, año base 2005

12 El departamento contribuyó con el escaso 0,19% al VA del SIM nacional en el año 2005, porcentaje que se reduce hasta llegar al 0,09 % en el año 2012.



Fuente: Adaptado con datos de Encuesta Anual Manufacturera-EAM. DANE, 2016.

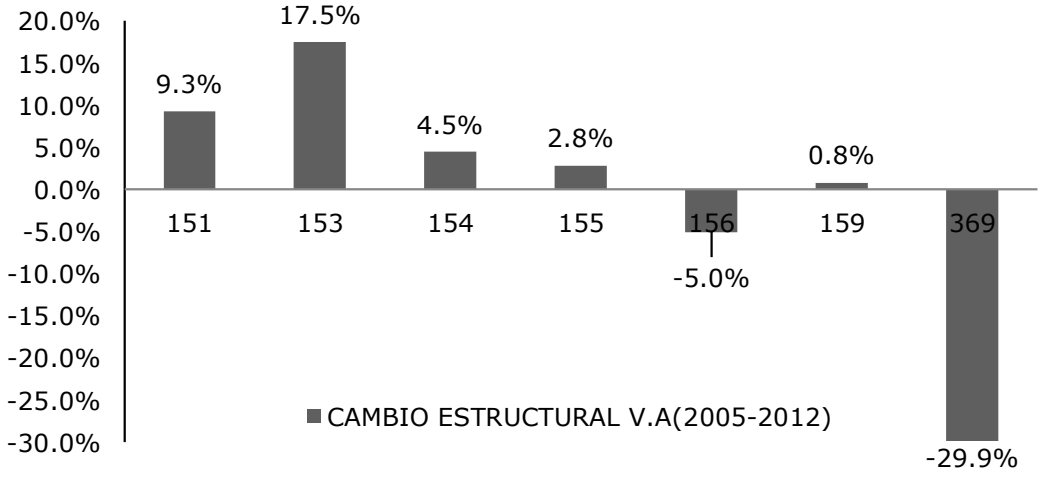
Pese al decrecimiento que ha sufrido la generación de valor agregado en el periodo considerado, son destacables los grupos industriales que han aumentado su VA como son, el de producción, procesamiento y conservación de carnes, el de elaboración de productos de panadería, macarrones, fideos, alcuzcuz y productos farináceos similares, el de elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón y alimentos preparados para animales, y el de elaboración de productos lácteos, con una tasa de crecimiento anual de 16,1%, 11,7%, 7,6% y 6,4%, respectivamente; en contraste, los grupos que han tenido tasas de crecimiento negativo y que por lo tanto explican la caída de la producción industrial manufacturera son los grupos de "industrias manufactureras ncp", el de "elaboración de productos de café" y el de "elaboración de bebidas" con tasas de -12,7 %, -7 % y -0,5%, respectivamente.

La información anterior ofrece indicios sobre los cambios que ha experimentado la contribución que cada grupo industrial hace al valor agregado departamental, pues al realizar un análisis de cambio estructural, se logró observar que en el periodo 2004-2012 los grupos: "elaboración de productos lácteos", "producción, procesamiento y conservación de carne y pescado", "elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón y alimentos preparados

para animales", y "elaboración de productos de panadería, macarrones, fideos, alcuzcuz y productos farináceos similares", han ganado terreno en su contribución al valor agregado departamental. En cambio, los grupos industriales de "elaboración de productos de café" y "elaboración de bebidas" han disminuido su aporte, sin embargo, quien ha perdido dinamismo y puede clasificarse como el gran perdedor ha sido el grupo industrial 369 (que incluye las actividades 152, 158, 174, 201, 209, 221, 222, 241, 252, 269, 281, 289, 292, 343 y 361) con una merma en su aporte de – 29,9 % (ver figura 33).

Es importante señalar que los grupos industriales con mayor aporte a la generación de VA departamental en 2012, son los grupos de "elaboración de productos lácteos" con el 37,1 %, "industrias manufactureras ncp" con el 19,4 % y "procesamiento y conservación de carne y pescado" con el 12,6 %. En general, la actividad industrial manufacturera se concentra en actividades de elaboración de productos y bebidas, su peso es del 81% en el SIM departamental.

Figura 32. Cambio estructural del SIM del departamento de Nariño. 2004-2012

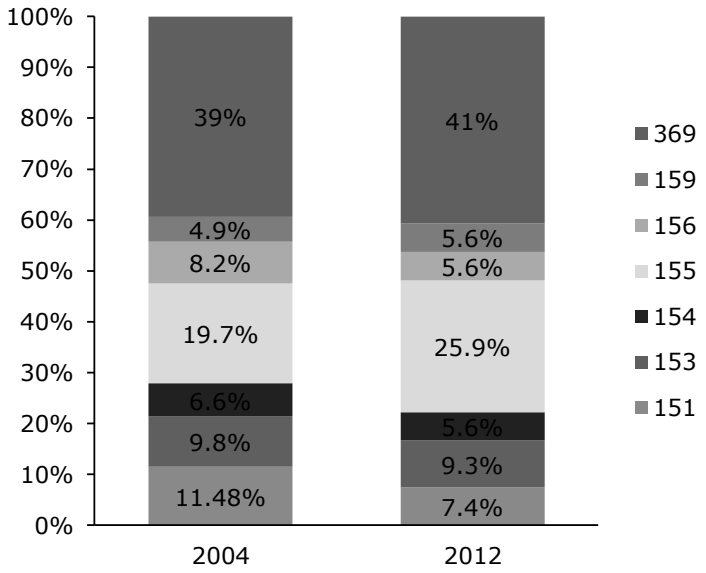


Fuente: Adaptado con datos de Encuesta Anual Manufacturera-EAM. DANE, 2016.

Para el año 2004 (ver figura 34), el SIM estaba compuesto por el 60,6 % de establecimientos pertenecientes el grupo industrial de elaboración de productos

de alimentos y bebidas, entre ellas, las actividades de: "elaboración de productos de panadería, macarrones, fideos, alcuzcuz y productos farináceos similares", seguida de la "de producción, procesamiento y conservación de carne y pescado" y de la "elaboración de productos lácteos" las cuales participan con mayor número de establecimientos. Los establecimientos restantes pertenecen a la división de "industrias manufactureras ncp"[13].

Figura 33. Número de establecimientos del SIM de Nariño, según grupo industrial, 2004-2012



Fuente: Adaptado con datos de la Encuesta Anual Manufacturera-EAM. DANE, 2016.

Por su parte, en el año 2012, como se muestra en la figura 34, la participación de los establecimientos del grupo industrial de "elaboración de bebidas" perdió 1,3 puntos porcentuales (pp) respecto a 2004. Se resalta el hecho de que entre el 2004 y 2012, el grupo de "elaboración de productos de panadería, macarrones, fideos, alcuzcuz y productor farináceos similares" continuaron liderando en número de establecimientos, incrementando su participación en 6,3 pp respecto al año inicial;

13 Se incluyen los grupos industriales: 152, 158, 174, 201, 209, 221, 222, 241, 252, 269, 281, 289, 292, 343 y 361.

y a la par se redujo la participación de las actividades "de producción, procesamiento y conservación de carne y pescado" y la de "elaboración de productos lácteos" en 4,1 pp y en 0,05 pp, respectivamente en el año 2012.

2.2.2.2. Situación Laboral en el SIM en Nariño 2004-2012. Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2016) entre 2004 y 2015, en promedio el 13% de los ocupados a nivel nacional se ubicaron en la Industria manufacturera. En las cabeceras esta proporción es del 15,12% y en los centros poblados, rurales y dispersos es del 5,92%. En el departamento de Nariño los ocupados en este sector, entre 2004 y 2012 corresponden en promedio al 0,03% frente al total de Colombia y el número de estos se ha reducido.

Figura 34. Nariño. Participación de los ocupados en el subsector Industria manufacturera por grupo industrial CIIU. 2004 -2012.

Fuente: Según los datos analizados, el DANE incluye en el grupo CIUU 369 o Industrias manufactureras ncp, información de los grupos 174, 181, 201, 209, 221, 222, 241, 252, 269, 281, 289, 292, 343 y 361 desde 2004, en el 2008 se excluye de este el grupo 361, a partir de 2010 se incluye el 152, y desde 2011 se excluye el 222. Adaptado con datos de la Encuesta Anual Manufacturera 2004-2012. DANE, 2016.

Este comportamiento se debe a que, en el país, las reformas estructurales de los últimos años han tenido fuertes impactos en el sector manufacturero (RED ORMET, 2013). Por otra parte, la restructuración productiva y organizacional que se ha presentado en el país durante las últimas tres décadas, ha generado procesos de

subcontratación, principalmente en el sector industria manufacturera, reduciendo la contratación directa, e incrementando la demanda de servicios personales.

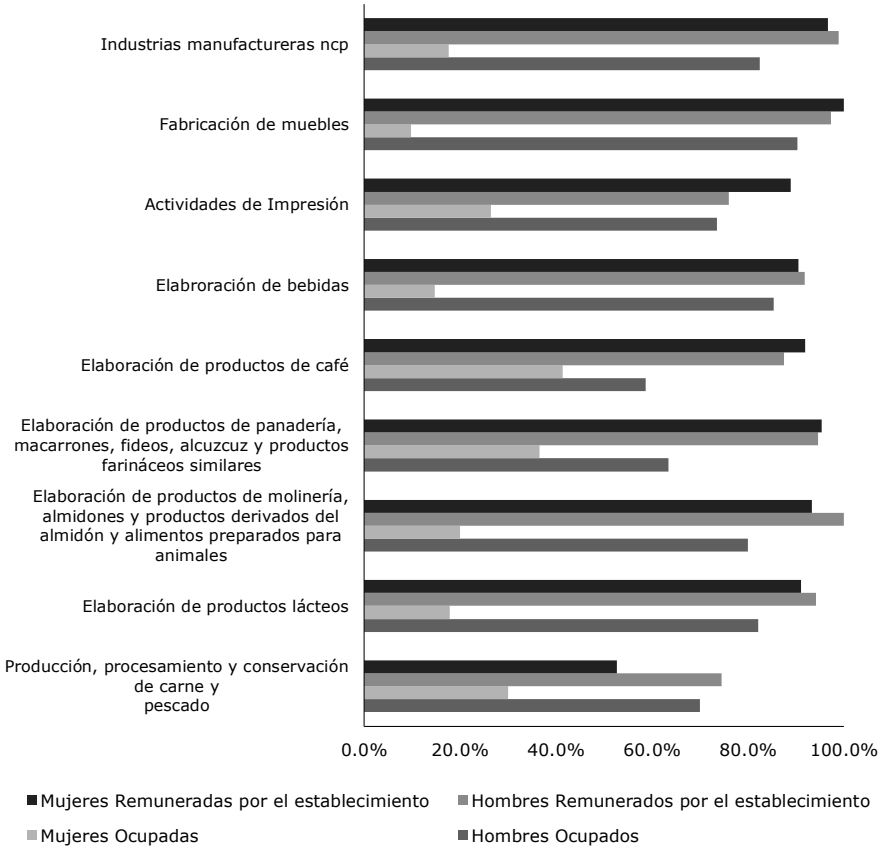
Figura 35. Nariño. Ocupación y remuneración por rama de actividad, según género. Año 2004.

Fuente: Adaptado con datos de la Encuesta Anual Manufacturera 2004. DANE, 2016.

Las actividades de "Elaboración de frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas", habían sido hasta 2006 una rama concentradora de mano de obra ocupada, no obstante, a partir de este año empieza a perder importancia hasta tal punto que en 2009 se incluye su información en el grupo CIIU 369, contrario a lo que ocurrió con "La fabricación de muebles" y "Actividades de impresión" que

ganaron más relevancia a partir del 2011. "La elaboración de productos Lácteos" y la "Elaboración de productos de panadería, macarrones, fideos, alcuzcuz y productos farináceos similares", son las actividades, que más aglutinan personal ocupado dentro del sector manufacturero. En el periodo 2004-2012, en promedio sólo el 85, 71% de los ocupados reciben un ingreso monetario por su trabajo (ver figura 36).

Figura 36. Nariño. Ocupación y remuneración por rama de actividad según género. Año 2012



Fuente: Adaptado con datos de la Encuesta Anual Manufacturera 2012. DANE, 2016.

Al realizar un análisis del personal ocupado y remunerado por el establecimiento según el género (figura 37), se encuentra que el subsector Industria Manufacturera del departamento

de Nariño, en todas sus ramas de actividad, se ha caracterizado durante el periodo 2004 a 2012 por ocupar en su mayoría, mano de obra masculina, exceptuando el año 2004, para la rama de "Elaboración de productos de café", donde la mano de obra femenina ocupada es mayoritaria, sin embargo, es en esta rama, y en Elaboración de bebidas", en donde más del 50% de las mujeres no son remuneradas por el establecimiento.

Cabe destacar que la rama de "Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón y alimentos preparados para animales, ha sido la rama, donde sus ocupados, tanto hombres como mujeres, son remunerados en más del 90% (figura 37).

De 2004 a 2012 el subsector industria manufacturera ocupa en su mayoria a hombres. "Las brechas de género que se presentan en el mercado laboral en Colombia y en particular en la ciudad de Pasto, están marcadas aún por la escasa participación de la mujer en el ámbito de lo público, por los diferenciales de salarios en los mismos oficios, por la discriminación en algunas actividades económicas, que sólo se reservan para que las desempeñen hombres; por el peso de la economía doméstica que todavía recae en su mayor parte sobre las mujeres; por el tipo de educación que reciben, tanto en la familia como en la escuela en general, y por el papel que juegan en la sociedad"(ORMET, 2013, p. 8).

2.2.2.3. Análisis de las Principales Variables del SIM, Según Tamaño de la Empresa en las Subregiones 2011-2013. El tamaño de las empresas dentro del Subsector Industria Manufacturera, registradas en Cámara de Comercio de Pasto, es determinado por la cantidad de empleos generados en las mismas, lo cual está reglamentado por la Ley Mipyme o Ley 590 de 2000, que definió el tamaño de las sociedades de acuerdo con los activos totales y el número de trabajadores, en micro, pequeña y mediana empresa. Esta ley fue reformada en el 2004 mediante la Ley 905 de 2004; el principal cambio entre la Ley 597 de 2000 y la ley vigente se da en la clasificación de medianas empresas, las cuales pasaron de tener unos activos hasta por valor de 15.000 salarios mínimos a unos activos por valor de 30.000 SMMLV, el espíritu de esta ley es que más empresas puedan acceder a los beneficios y programas que están diseñados para las mipymes (Cámara de Comercio de Pasto, 2017).

Tabla 37. Subregiones de Nariño. Número de comerciantes en SIM según tamaño. 2011-2013

Año	Subregión	Micro	Peque-ña	Mediana	Grande	Total	Total Econo-mía	Partici-pación %
2011	Norte	205	1	0	0	206	1954	10,54
	Occidente	85	0	0	0	85	935	9,09
	Sur	400	3	1	0	404	4688	8,62
	Pacífico	140	2	1	0	143	2779	5,15
	Centro	1008	33	8	0	1049	11554	9,08
	Total	1838	39	10	0	1887	21910	8,61
2012	Norte	164	3	0	0	167	1637	10,20
	Occidente	68	10	0	0	0	550	0,00
	Sur	34	301	1	0	336	4647	7,23
	Pacífico	144	1	1	0	146	2605	5,60
	Centro	923	25	3	2	953	12107	7,87
	Total	1333	340	5	2	1602	21546	7,44
2013	Norte	262	1	0	0	263	2569	10,24
	Occidente	128	0	0	0	128	988	12,96
	Sur	452	1	2	0	455	5460	8,33
	Pacífico	67	0	0	0	67	860	7,79
	Centro	1209	28	3	1	1241	13296	9,33
	Total	-	30	5	1	2154	23173	9,30

Fuente: Adaptado con datos de Anuarios estadísticos. Cámara de Comercio de Pasto, 2017. (http://www.ccpasto.org.co/wp-content/uploads/2017/09/Anuario-2009.pdf).

Desde el periodo 2011 a 2013 (tabla 35), el mayor número de comerciantes del sector Industria Manufacturera del departamento de Nariño se ha concentrado, en su mayoría, en la microempresa y en la pequeña empresa, y se evidencia una mínima presencia de comerciantes en la mediana y gran empresa. Esta variable, al igual que el número de empleos generados en este sector, es representativa en gran proporción, en los siguientes municipios por cada Subregión: en la Norte Belén y la Unión, en la Occidente, Sandoná, Samaniego y Linares, en la Sur, Ipiales, Túquerres y Cumbal, en La Pacífico, Tumaco, Olaya Herrera y en la Centro,

San Juan de Pasto.

Al realizar la comparación de este tipo de comerciantes con respecto a los del resto de la economía de cada Subregión, se tiene que esta participación ha sido mayor en la Subregión Norte para 2011 y 2012, mientras que en 2013 fue en Subregión Occidente. La Subregión Centro ha sido la que más comerciantes tuvo dentro del sector Industria Manufacturera a nivel departamental, representando entre el 55,60%; 59,49% y 57,61% en cada año del periodo analizado.

Por otra parte, entre el 2011 y 2013, la Subregión Pacífico (-31,55%) fue la única zona en la que se redujo el número de comerciantes, mientras que la Subregión Occidente (22,71%) y Norte (12,99%) fueron en las que más crecieron, y la región Centro lo hizo en (8,77%). A nivel departamental se tiene que la tasa de crecimiento de los comerciantes en este sector fue del 6,84%.

2.3. Sector Construcción

En el contexto colombiano, en el año de 1987, el gobierno de Barco cuantificó el déficit habitacional en 631.000 viviendas, de las cuales se estimó que el 40%, es decir, 252.000 familias estaban en condiciones de pobreza absoluta[14]. Teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo "Cambio para Construir la Paz", se afirmó que: "Más de 2.2 millones de hogares del país presentan para 1998 Necesidades Básicas Insatisfechas[15], representando la vivienda inadecuada y el hacinamiento más del 40% de ese indicador, es decir, cerca de 880.000 sin solución de vivienda" (Arango, 2005).

Se debe tener en cuenta que las cifras del déficit de vivienda fluctúan según su fuente y la apreciación de qué es una solución habitacional, por ejemplo, si tiene o no

14 Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. La pobreza absoluta o primaria es aquella situación en la cual una persona no logra su supervivencia.

15 Teniendo en cuenta lo establecido por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2007), según el NBI, un hogar se considera pobre si presenta al menos una de las siguientes características: vivienda con materiales inadecuados, con servicios públicos de acueducto y alcantarillado inadecuados, nivel de hacinamiento considerado como crítico, alto nivel de dependencia económica, o cuando uno de sus niños entre 7 y 11 años no asiste a algún establecimiento escolar. El hogar se considera como extremadamente pobre (miseria) cuando presenta dos o más de estos indicadores.

servicios públicos, como acueducto o alcantarillado. El estimativo varía entre un millón y dos millones de viviendas o soluciones. Como la demanda crece a razón de unas 140.000 unidades anuales, y el número de viviendas nuevas que se construyen no supera las 120.000, se tiene un incremento constante y un déficit alarmante (Arango, 2005, p. 49).

El campo y la ciudad difieren en su problemática de vivienda. En los centros urbanos el hacinamiento es el problema más grave, mientras que en las zonas rurales lo es la falta de adecuados servicios públicos.

El costo directo del hacinamiento, de los deficientes servicios de energía, acueducto y alcantarillado, el deterioro ambiental y generalmente el bajo nivel de vida lo paga la mayor parte de la población pobre en la pérdida de productividad ocasionada, por ejemplo, por problemas de salud crónicos. Además, los sentamientos periféricos, desordenados, resultan costosos para la población en general, pues contribuyen a la contaminación, erosión y otras formas de deterioro ambiental, ocasionando víctimas de derrumbes, inundaciones y otras catástrofes naturales que además por su ubicación en parajes lejanos accidentados implican altos costos de provisión de servicios en el lugar de los acontecimientos.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 "Estado Comunitario: Desarrollo Para Todos", se afirmó que:

La falta de activos, entre ellos la vivienda de calidad, es uno de los principales problemas que enfrentan los pobres. Se han entregado 390 mil soluciones de vivienda y se han vinculado 3,1 millones de colombianos a los servicios de acueducto y 3,8 millones a los de alcantarillado. Las entidades de primer y segundo piso desembolsaron más de 7,8 billones de pesos en crédito, que beneficiaron a 32 millones de colombianos, y a un millón 800 mil personas con microcrédito (DNP, 2007).

En momentos en que la construcción encuentra en las regiones un desarrollo importante, la capital de Nariño representa un gran potencial. Según la presidente de Camacol, ve en las regiones un gran soporte para el crecimiento de la actividad edificadora en los próximos años.

Según cifras del DANE, Pasto pasó de una tasa de desempleo de 16,3% en el primer trimestre de 2011 a 11,2% al cierre del año 2012. Si bien esta cifra sigue

siendo mayor al promedio nacional (9,6%), la tendencia en su comportamiento es favorable.

> … la construcción en Pasto emplea 9.000 personas, lo que representa un 5,5% del total de puestos de trabajo, y si se tiene en cuenta que por cada empleo directo se generan 1.4 indirectos, la actividad se convierte en un motor para impulsar el empleo (CAMACOL, 2013).

Por su parte, el volumen de licenciamiento muestra también un panorama favorable para la construcción en la ciudad. A noviembre del año 2012, se registraron 391.081 metros cuadrados licenciados en Pasto e Ipiales, cifra histórica en los últimos años. De este total, 319.995 metros cuadrados estaban destinados para desarrollos de vivienda y 71.086 metros cuadrados para otros destinos. Sumado a esto, está el impacto del programa de 100.000 viviendas con subsidio pleno del Gobierno Nacional (p. 2). De esta forma, y al ser zona de frontera con Ecuador, Nariño se convierte en la puerta más importante para el comercio y la inversión en el sur del país, lo que representa una gran oportunidad para impulsar la economía, el empleo y la actividad, en el marco de un desarrollo urbano organizado.

2.3.1. Importancia Económica de la Construcción

Londoño (2005) manifiesta que, aunque la edificación no es una causa, sino más bien una consecuencia del crecimiento, su importancia en el PIB es significativa; así mismo, la vivienda presenta un aporte considerable al crecimiento de la economía y a la generación de empleo en razón de los diversos sectores productivos que involucra; es importante destacar que, el sector de la construcción tuvo una participación promedio en los últimos veinte años de 3,6% del PIB, y de él se derivan encadenamientos productivos que multiplican el efecto del sector en el producto total.

Teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo "Cambio para Construir la Paz", en donde se afirma que: en los últimos veinte años, en promedio, el 7% del empleo urbano fue generado por el sector de la construcción y se estima que la construcción de una vivienda de los estratos 1 o 2 genera 3,9 empleos directos y permanentes durante seis meses; la construcción en estratos 3 o 4 genera en promedio cuatro

empleos; y las viviendas nuevas de estrato 5 o 6 generan seis empleos (Arango, 2005, p. 497).

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010, dentro del cual hace énfasis en que:

La vivienda como servicio de alojamiento es considerada un bien meritorio, esto es, un bien socialmente deseable para todos, y por ello la Constitución Política del país establece el derecho a la vivienda digna y define que es función del Estado garantizar condiciones adecuadas para hacer efectivo dicho derecho (DNP, 2006. P. 177).

De acuerdo con el Censo de 2005, el acervo de viviendas urbanas en Colombia asciende a 7,8 millones de unidades., durante el período intercensal 1985-2005 se construyeron cerca de 3,9 millones de viviendas (194.000 por año). Estas viviendas incluyen, además de la oferta formal, procesos de ocupación informal, los cuales han tenido una alta incidencia en el desarrollo y crecimiento de las ciudades.

Se estima que para 2005 el 31,3% de los hogares urbanos presentan algún tipo de déficit de vivienda. El déficit cuantitativo, compuesto por la diferencia entre el número de hogares y el stock de vivienda habitables, afecta al 20,6% del total de hogares. El restante 10,7% de hogares con déficit, presentan carencias de tipo cualitativo, relacionadas principalmente con ausencia de servicios públicos y hacinamiento.

Dentro de la importancia económica del sector de la construcción, existe un amplio consenso sobre este sector en Colombia, en los últimos años el sector de la construcción aporto al dinamismo de la actividad económica nacional. En este sentido, cabe mencionar que, la contribución promedio del sector al crecimiento entre los años 2002-2007 estuvo en el orden de 0,8 puntos porcentuales, cifra que es superada por la industria manufacturera, el comercio y el transporte con 1,8; 1,3; y 1,0 puntos porcentuales respectivamente. Sin embargo, la construcción es un sector que presenta fuertes fluctuaciones. "para el periodo 1980 – 2006, el Producto Interno Bruto (PIB), de la construcción que incluye la actividad edificadora y las obras civiles ha tenido cerca de dos ciclos, que involucran fases expansivas y recesivas". Pero, a pesar de esto, en ninguna de las fases expansivas registradas

se ha observado una dinámica tan favorable como de la de los últimos seis años, con una tasa de crecimiento promedio bastante alta de 13,2% (CAMACOL, 2008).

Considerando lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 "Prosperidad Para Todos", se resalta que las locomotoras de crecimiento son, aquellos sectores que avanzan más rápido que el resto de la economía; en este sentido, se encuentra que el sector minero-energético, la vivienda y la infraestructura de transporte ya son sectores con motores prendidos y avanzan a un ritmo mayor que los demás.

La locomotora de vivienda y ciudades amables constituye una gran apuesta del gobierno nacional para impulsar la generación de empleo, especialmente en zonas urbanas, aprovechando el incremento de la demanda de vivienda que se genera con el mayor dinamismo económico y los eslabonamientos de este sector con múltiples y diversas actividades económicas. Para acelerar la locomotora de vivienda y ciudades amables, los grandes retos se concentran en: (i) aumentar la disponibilidad del suelo para la construcción de proyectos de vivienda de interés social, (ii) mejorar la disponibilidad y acceso a mecanismos de financiación, y (iii) fortalecer la articulación entre el subsidio de vivienda familiar, el crédito y la oferta de vivienda.

Ahora bien, la locomotora de vivienda en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 no solo hace referencia a la actividad de la construcción, sino que abarca el concepto más amplio de ciudades amables. En este sentido, algunos retos adicionales son: (i) garantizar el acceso a acueducto y alcantarillado a segmentos de la población no cubiertos, (ii) reducir los asentamientos precarios en las áreas urbanas periféricas y adelantar acciones para la mitigación de riesgos naturales, y (iii) desarrollar esquemas eficientes y sostenibles de movilidad urbana en las ciudades.

La importancia que tiene el sector de la construcción sobre la economía colombiana en términos de valor de la producción es indiscutible. Mientras que en el año 2000 el sector generaba recursos por $8,7 billones de pesos, para 2013 esta cifra se había multiplicado por siete alcanzando un total de $61,2 billones al finalizar el año (CAMACOL, 2015).

En el año 2014, se tiene que el desempeño del sector de la construcción, tuvo un comportamiento sobresaliente, durante el año corrido a septiembre el valor de la producción estuvo por encima de los $53 billones de pesos, cifra superior en 16,8% en comparación con la registrada en el mismo periodo en el año 2013, dicho

crecimiento se explicó tanto por el desempeño de las obras de ingeniería civil como por la construcción en edificaciones, las cuales tuvieron un porcentaje de 22,3% y 12% respectivamente; en total éstos dos rubros constituyen el PIB de la construcción (CAMACOL, 2015, p. 1).

2.3.2. La Política de Vivienda

Londoño afirma que "la estrategia gubernamental para suplir de vivienda a los colombianos ha presentado dos fases, desde que en 1932 el presidente Enrique Olaya Herrera sembró la primera semilla de una política estatal de vivienda con la creación del Banco Central Hipotecario". Así, Arango (2005), establece que la primera etapa consistía en el manejo centralista y la estrategia estaba motivada por la oferta de soluciones de vivienda a través de estimativos subjetivos de las necesidades percibidas de los hogares, sin consideración de la capacidad de pago. La segunda etapa consistía en que las decisiones y la ejecución de las políticas se descentralizaron, cambiando a una estrategia motivada por la demanda, en la cual se proporcionaban subsidios directamente a los pobres para la compra de vivienda nueva, mejora o expansión del hogar, titulación de tierras e instalación de elementos sanitarios (Arango, 2005, p. 499).

De acuerdo con el nuevo enfoque descentralista, sus instrumentos de ejecución y financiación también se modificaron y a partir de 1991 el Instituto de Crédito Territorial (ICT) se transformó en el INURBE (Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana) para canalizar la política de vivienda hacia los entes territoriales.

La constitución de 1991 consagró un nuevo derecho en su artículo 51, Londoño lo cita en su texto:

Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda e interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda (Arango, 2005, p. 499).

La evolución reciente de la política de vivienda se caracterizó por los cambios

y ajustes institucionales y operativos[16], de los cuales se resaltan los siguientes resultados:

Mejor focalización a los hogares de bajos ingresos; (2) mayor cobertura del subsidio familiar de vivienda (3) mayor eficiencia y menor costo administrativo por subsidio; (4) mayor transparencia en la administración tercerizada del programa de Subsidio Familiar de Vivienda, y; (5) mayor atención a la población vulnerable (DNP, 2007, p. 177). De igual forma, mediante la firma de convenios con el Sector Financiero y Solidario se logró revertir la tendencia negativa del financiamiento de vivienda de interés social, implementando instrumentos importantes como la garantía del Fondo Nacional de Garantías, FNG, la línea de redescuento de Findeter y la cobertura de inflación de Fogafín.

Cabe mencionar que el impacto de las políticas de vivienda gestionadas entre los años 2010 y 2014 ha sido favorable, según CAMACOL (2015) "el subsidio a la tasa de interés permitió a los hogares lograr el cierre financiero para acceder a un crédito hipotecario y adquirir una vivienda de hasta 135 SMMLV (Salario Mínimo Mensual Legal Vigente) con el FRECH II[17] y de hasta 335 SMMLV con el FRECH III[18]".

Mediante el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda Urbana en Especie de Fonvivienda, se destaca que se beneficiaron cerca de 100 mil hogares que se encontraban en pobreza extrema, situación de desplazamiento, afectados por desastres naturales o que estuvieran habitando en zonas del alto riesgo no mitigable, otorgándoles una vivienda gratuita. A través del Programa de Vivienda

16 Liquidación del Inurbe (Decreto 554 de 2003) y creación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Decreto 216 de 2003) y del Fondo Nacional de Vivienda (Decreto 555 de 2003).

17 El llamado FRECH II atiende el segmento para la adquisición de vivienda de interés social y prioritario, es decir hasta 135 SLVMV. Para acceder a esta cobertura, no se puede tener vivienda, la reducción de tasa va hasta 5 puntos porcentuales básicos de intereses y se restringen los ingresos familiares a 8 salarios mínimos mensuales.

18 La cobertura de tasa de interés, conocido como FRECH 3 o Contracíclico, es una de las medidas que el Gobierno Nacional adopto con el Plan de impulso a la productividad y el Empleo (PIPE), donde se subsidiara un porcentaje de la tasa de interés por los primeros 7 años a las personas que compren vivienda nueva con financiación de un crédito hipotecario o del contrato de leasing.

de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA), que permite a familias con ingresos entre 1 y 2 SMMLV, que no poseen vivienda propia y poseen un ahorro previo del 5% del valor de la misma, acceder a una de las 86 mil unidades habitacionales del programa, siendo beneficiarios de un Subsidio Familiar de Vivienda, de la cobertura a la tasa de interés y una garantía al crédito hipotecario (CAMACOL, 2015, p. 1-2).

Además, en las políticas anunciadas por el Gobierno Nacional, durante el periodo 2014 – 2018, se encuentran:

1) la continuidad del subsidio a la tasa de interés que beneficiará a 130 mil familias con ingresos bajos y medios, 2) la prolongación de la segunda generación del programa de vivienda gratuita con el que se entregaran otras 100 mil viviendas son subsidio pleno, 3) la ejecución de las restantes 86 mil viviendas para ahorradores – VIPA, y 4) la iniciación de 100 mil unidades habitacionales con un valor inferior a los $86 millones de pesos, mediante el programa "mi casa ya", dirigido a los hogares de clase media, quienes recibirán una subvención en la cuota inicial, así mismo el beneficio de tasa de interés en el crédito hipotecario (CAMACOL, 2015, p. 5).

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, se puede decir que lo que se pretende es construir más de 400 mil viviendas sociales, durante los años 2014 y 2018, de manera que con la meta que tiene el gobierno de que el sector de la construcción crezca a una tasa promedio del 10% anual. Para el año 2015, CAMACOL prevé una variación de hasta el 9,7% anual en el PIB de edificaciones. De igual manera, es importante tener en cuenta que el aporte de los programas de vivienda social sería de aproximadamente 3,8 puntos porcentuales más al crecimiento del 4,1%; dinámica que llevaría a que el número de ocupados en el sector de la construcción se ubique muy cercano al umbral de los 1,5 millones de personas, lo que se traduce en 3,4% más que los ocupados durante el año 2014.

2.3.3. Características de la Vivienda en Colombia y Nariño

La vivienda inadecuada en términos de estructura y materiales de construcción no ha implicado problemas graves; sin embargo, el debido suministro de los servicios públicos ha constituido como una necesidad constante en buena parte de la vivienda colombiana. "La ampliación de la cobertura de los servicios públicos

ha sido sustancial en los últimos treinta años; ha ido a un ritmo mayor el de electricidad y a un ritmo menos el de alcantarillado" (Arango, 2005, p. 500).

2.3.3.1. Subsidios. Los subsidios siempre han constituido uno de los principales instrumentos para disminuir las desigualdades en la distribución del ingreso. Hacia el año 1983 se estableció una estratificación discriminatoria para la fijación de tarifas de servicio de energía, y su aplicación se extendió posteriormente a otros servicios como acueducto, telefonía, gas natural, y recolección de basuras.

Cada vivienda pertenece a un estrato de acuerdo a su ubicación, características de construcción y condiciones de acceso a servicios públicos. Se fijaron seis estratos: el uno y dos constituyen la vivienda de más baja calidad, y el cinco y el seis las de mayor calidad; en cada estrato la tarifa se estructuró en cuatro bloques de precios crecientes.

Algunas de las características más importantes de la política de subsidios son:

i) Esquema tarifario que benefició a los estratos relativamente acomodados, estratos tres y cuatro, hasta 1996, año a partir del cual se decidió el desmonte gradual de subsidios, ii) antes de 1996 casi no había subsidios cruzados; la mayor parte de los subsidios residenciales se generaban en otros subsectores, como el comercial y el industrial o requerían financiación externa, gubernamental y iii) las tarifas cobradas a la industria y el comercio superaban siempre el costo.

CAMACOL, ha expresado sus reservas sobre la implementación y efectos del sistema de subsidios. Una vivienda mínima tiene precios entre 50 y 70 salarios mínimos mensuales, mientras que los ingresos del 10% de los hogares se encuentran por debajo de un salario mínimo legal mensual y los de otro 10% se ubican entre 1,0 y 1,2 salarios mínimos legales mensuales. Al respecto Londoño afirma:

Dada la situación fiscal es poco razonable tener subsidios de 37 salarios mínimos legales mensuales, como se requería para que los hogares de 1 salario mínimo legal mensual de ingreso accediesen a una vivienda de 70 salarios mínimos legales mensuales, pues solo se podría ofrecer un número muy pequeño de subsidios (CAMACOL, 2015, p. 501).

2.3.3.2. Energía. La energía constituye un costo ineludible para todo hogar.

En las principales ciudades, el 10% más pobre de la población gasta hasta el 11% de sus ingresos en energía, mientras que el gasto directo promedio por concepto de energía en el conjunto de la población es de 2 a 3%.

Hasta 1993, las tarifas por consumo de electricidad las fijaba la Junta Nacional de Tarifas. Luego pasó a ser competencia de la Comisión de Regulación de Energía. El precio de los hidrocarburos lo fija el Ministerio de Minas y Energía y a partir de febrero de 1999 se estableció la libertad de precio para la gasolina con referencia al precio internacional del petróleo y al tipo de cambio peso-dólar. Otros combustibles tradicionales como la leña y el carbón vegetal o mineral suelen fijar su precio por el mercado de las zonas rurales.

Los elementos fundamentales en esta orientación son la sustitución del uso ineficiente de la electricidad por el uso del gas natural, el gas licuado de petróleo y el queroseno, mediante aplicación de acertadas políticas de precios y la focalización de los subsidios públicos en la gente pobre. Las tarifas focalizadas podrían componerse de cargos fijos con limitadores de utilización.

2.3.3.3. Acueducto y Alcantarillado. A diferencia de la energía eléctrica y el gas natural, con sus redes nacionales interconectadas, sistemas integrados y entidad central responsable de la industria, el sector de acueducto y alcantarillado en Colombia consta de 1.028 empresas, con clientelas que oscilan entre 1.000 y 900.000 hogares.

En agua y alcantarillado, el ciclo vicioso consiste en baja recuperación de los costos, poca inversión, mal servicio y mal mantenimiento, lo que origina una crisis financiera crónica en la mayoría de las empresas.

En los dos servicios, la cobertura de la quinta parte más pobre de la población es muy inferior al promedio nacional: 65% frente al 83% en acueducto, y 37% frente al 67% en alcantarillado. La cobertura se aumentó del 51% en 1975 a apenas 67% en 1992, pero con la consecuencia de que la distribución del servicio de alcantarillado entre los estratos de ingresos bajos es muy regresiva. Afortunadamente en 2005 ya había subido a cerca del 80%, mejorando así esta situación de inequidad. El coeficiente de Gini es el doble del coeficiente de acueducto y cuatro veces el de la

electricidad. Se requieren 900.000 nuevas conexiones de acueducto y 1,7 millones de alcantarillado para alcanzar el nivel de cobertura que disfruta la quinta parte más acomodada de la población. En las principales ciudades, los hogares del decil inferior gastan hasta el 9% de sus ingresos en agua y alcantarillado, mientras que la población en general no gasta sino 1 o 2%.

Teniendo en cuenta el Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015 "Nariño Mejor", se resalta que, la actividad del sector de la construcción se triplicó como proporción del PIB en los últimos 10 años, al pasar de 3,8% en el año 2000 a 11,03% en 2009, mostrando un gran dinamismo en el sector vivienda, en especial en la ciudad de San Juan de Pasto. Aunque, el déficit cuantitativo de vivienda se encuentra alrededor de 12% para la capital, mientras que para el departamento es del 22% en la zona urbana y 65% en la zona rural, comparado con el 14,4% y el 56,6% respectivamente de la referencia nacional (Gobernación de Nariño, 2012).

La situación se agrava radicalmente cuando se analiza el déficit cualitativo de vivienda, pues este llega a ser cuatro veces el valor del déficit cuantitativo, es decir, alcanza un 45%; y el porcentaje de déficit cualitativo en la zona rural es tres veces el del sector urbano, alcanzando un 65,7%. "En el censo del DANE 2005, se indica que, de las viviendas existentes en Nariño, solamente el 86,5% tienen conexión a energía, el 46,9% conexión a alcantarillado y el 70,8% cuenta con servicios de acueducto" (Gobernación de Nariño, 2012, p. 70-71).

No obstante, en la zona rural del departamento las condiciones son precarias, debido a que se presenta una fuerte asociación entre el déficit de vivienda cualitativo (DC), y el Índice de Ruralidad (IR), entre más alto sea este índice, mayor es el déficit cualitativo, las cuales están asociadas a la problemática rural presente a nivel nacional y particularmente a nivel departamental.

En el plan de desarrollo Nariño Mejor 2012-2015, se identifica que:

Respecto a las viviendas de interés social, se tiene que los registros de subsidios asignados para vivienda de interés social en el Departamento indican una baja cobertura de los mismos en los 64 municipios. Del 2005 al 2010 se han atendido subsidios en 38 municipios. Para el sector urbano, por intermedio de la Caja de Compensación Familiar CONFAMILIAR, se han asignado para Nariño en los últimos años un total de 2.093 subsidios familiares de vivienda, en todas sus modalidades, en 54 municipios nariñenses. A la fecha se encuentran registrados en el Banco de

Proyectos de FINDETER, proyectos a los que no se han asignado subsidios por el Fondo Nacional de Vivienda, que cubrirían necesidades de otros 8 municipios.

Con respecto a la población en situación de desplazamiento se encuentran postulaciones de 1.231 hogares en estado calificado, lo que significa que han cumplido con todos los requisitos y condiciones necesarias para acceder al subsidio de vivienda. Por su parte, COMFAMILIAR otorgó a sus afiliados, de recursos propios, subsidios de vivienda que beneficiaron a cuarenta y cinco 45 municipios.

En el gobierno departamental 2008-2012, se realizaron programas de vivienda como: i) gestión de vivienda de interés social con los municipios en el mejoramiento de las condiciones habitacionales para familias vulnerables, mediante la cofinanciación de proyectos de mejoramiento y construcción de 400 viviendas y 350 baterías sanitarias y pozos sépticos, con resultados en 11 municipios del Departamento; ii) reparación de vivienda rural, mediante convenio entre el Banco Agrario, Gobernación de Nariño y la Fundación Minuto de Dios, para reparación de viviendas afectadas por la Ola Invernal, y iii) reasentamiento poblacional del sector rural, corregimiento de San Gerardo, municipio de La Cruz para 32 familias. Pese a acciones como estas, se evidencia que el Departamento presenta un déficit cualitativo de vivienda de 72.460 y el déficit cuantitativo de 63.324, tanto en el sector urbano y rural (Gobernación de Nariño, 2012, p. 71).

En Nariño de acuerdo con el Censo General 2005 (DANE), hay aproximadamente 321.000 viviendas, de las cuales el 48% se ubican en las áreas urbanas y el restante 52% en el área rural, predominando construcciones tipo casa 84%, seguida de los apartamentos con el 10%, la vivienda tipo cuarto 4% y la casa indígena el 2%. En este total de construcciones destinadas a vivienda residen un poco más de 353.000 hogares, de los cuales cerca de 200.000 presentan déficit de vivienda, especialmente, en las áreas rurales donde se concentra el 74% de carencia habitacional.

El déficit de vivienda en el departamento no solamente es de carácter cuantitativo, sino que se suma a una mayoría de déficit cualitativo que asciende al 45%, especialmente en el área rural, en los municipios de la Llanura del Pacífico, los del extremo sur y norte del departamento. La deficiencia cualitativa está asociada con las viviendas ubicadas en los resguardos indígenas y comunidades negras, donde

la infraestructura es precaria a pesar de responder a patrones culturales y del entorno, además de la carencia de mínimas condiciones de saneamiento básico.

Con el fin de dar solución a este problema, el programa de vivienda de interés prioritario liderado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, designó dentro de una primera etapa 4.343 viviendas nuevas para el departamento, las cuales dan solución habitacional a la población que vive en situación de extrema pobreza, a las familias desplazadas y a los hogares afectados por los desastres naturales o que habiten en zonas de alto riesgo no mitigable. Inicialmente, un alto porcentaje de estas soluciones se concentra en Pasto, Ipiales y Túquerres.

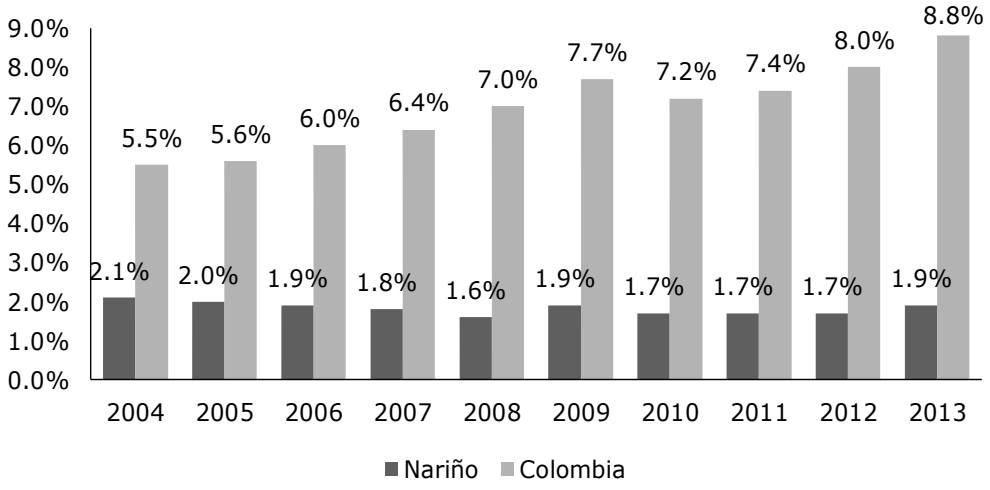
En cuanto a los programas de vivienda de interés social urbanos, se han asignado alrededor de 2.093 subsidios familiares para vivienda tan solo en 54 de los 64 municipios que conforman el departamento. Sin embargo, el déficit cuantitativo de vivienda aproximado para el área rural y urbana es de 63.324 unidades de vivienda (p. 70).

En la ciudad de Pasto, de acuerdo con el estrato socioeconómico, la distribución de viviendas durante el año 2010 correspondió al 22,6% en el estrato uno, el 42,4% al estrato dos, el 24,3% al estrato tres, el 7,9% al cuatro y el 2,8% al cinco (Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano Regional (CENAC], 2011). En el año 2005, únicamente el 70,8% de los hogares cuenta con el servicio de acueducto, el 46,9% con conexión a alcantarillado y en energía eléctrica el 86,5%.

En cuanto a los servicios públicos domiciliarios, se afirma que son bienes que deben satisfacer las necesidades básicas de las personas en sus lugares de domicilio y de trabajo, estos servicios son prestados por entidades públicas o del Estado. La ley 142 de 1994 articulo 1 contempla como servicios públicos domiciliarios la energía eléctrica, el aseo, el acueducto, el alcantarillado, la distribución de gas combustible y el servicio de telefonías locales móviles.

2.3.4. Participación del Sector Construcción en el PIB Departamental y Nacional

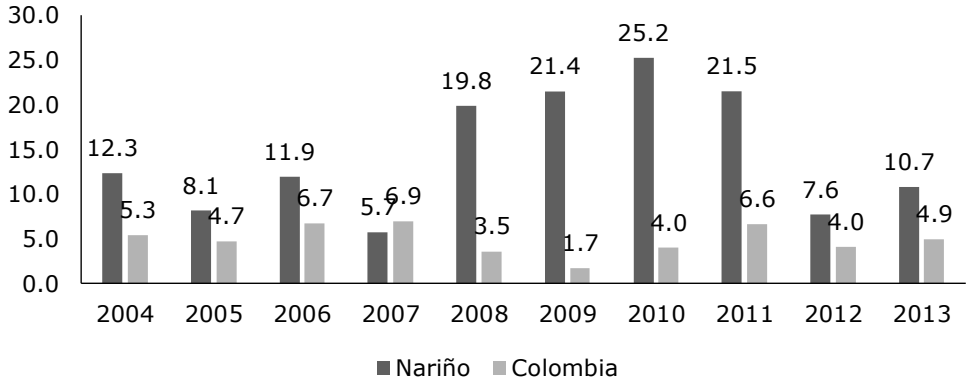
Figura 37. Participación (%) del sector construcción en el PIB Nacional, a precios corrientes



Fuente: DANE, 2015.

Con respecto al crecimiento del PIB total y del sector de la construcción, el PIB de la construcción tiene un comportamiento mucho más volátil que el PIB total, evidenciando que dicho sector es más sensible a choques externos y a las señales de mercado. Durante los últimos 10 años, el sector de la construcción ha presentado variaciones en cuanto a su participación tanto del PIB departamental como del PIB Nacional, de acuerdo con el Informe de Coyuntura Económica Regional (ICER) del año 2013, se puede afirmar que, por el lado de la oferta, la mayoría de las ramas se expandieron a tasas superiores a la observada en el PIB total, con excepción de la industria manufacturera, y transporte, almacenamiento y comunicaciones. Se destaca que los mejores desempeños se evidenciaron en el sector de la construcción alcanzando una participación del 11,1% dentro del PIB departamental (Banco de la República, 2013, p. 12); sin embargo, aunque este desempeño es significativo, con respecto a la participación del sector construcción del departamento de Nariño en el PIB Nacional resulta bastante bajo, debido a que alcanza solamente el 1,9% (Figura 39).

Figura 38. PIB Departamental, a precios constantes de 2005 por encadenamiento. Tasa de crecimiento.

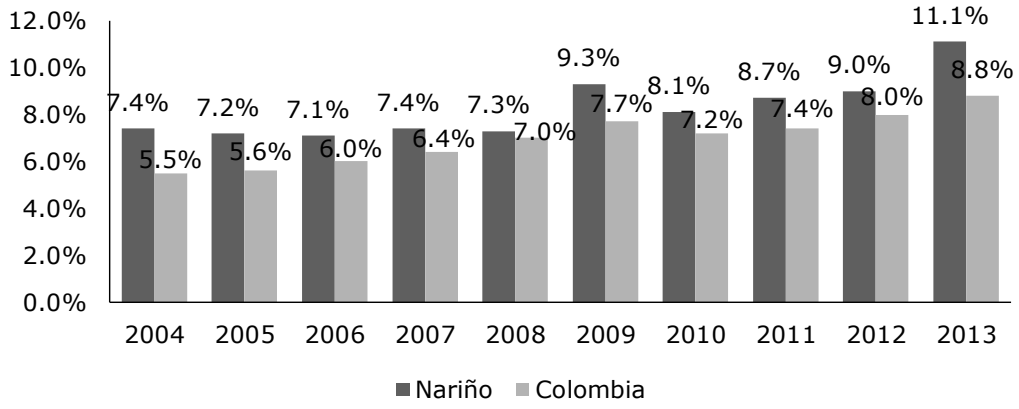


Fuente: Adaptado con datos de PIB Departamental, a precios constantes de 2005 por encadenamiento. Tasa de crecimiento. DANE 2004-2013.

Durante los últimos años, la construcción se ha consolidado como el cuarto sector con mayor dinamismo en la economía Nariñense. De acuerdo con la clasificación del DANE, la participación porcentual por grandes ramas de actividad económica dentro del PIB departamental a precios corrientes en el año 2013, se encuentra que en Nariño el sector con más participación es: actividades de servicios sociales, comunales y personales con un 28,1%; seguido del sector, comercio, reparación, restaurantes y hoteles con 18,3%; el sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca con una participación del 13,9%; y posteriormente se encuentra el sector construcción con una participación de 11,1 puntos porcentuales (ver figura 40).

En la figura 40 se presenta el ciclo del PIB del sector de la construcción, en donde existe una baja volatilidad en el ciclo, pero el comportamiento continúa siendo ascendente, se puede observar que la participación porcentual del sector construcción dentro del PIB departamental con respecto al Nacional, es significativo, pasando de 7,4% en el año 2004 a 11,1% en el año 2013. En cuanto al total de Colombia, se puede observar que la participación de este sector dentro del PIB nacional es sobresaliente, presentando un 8,8% en el año 2013. Por lo tanto, se puede afirmar que la participación del sector construcción al PIB departamental está por encima de la participación de Colombia al PIB Nacional.

Figura 39. Participación (%) del sector construcción dentro del PIB departamental, a precios corrientes.

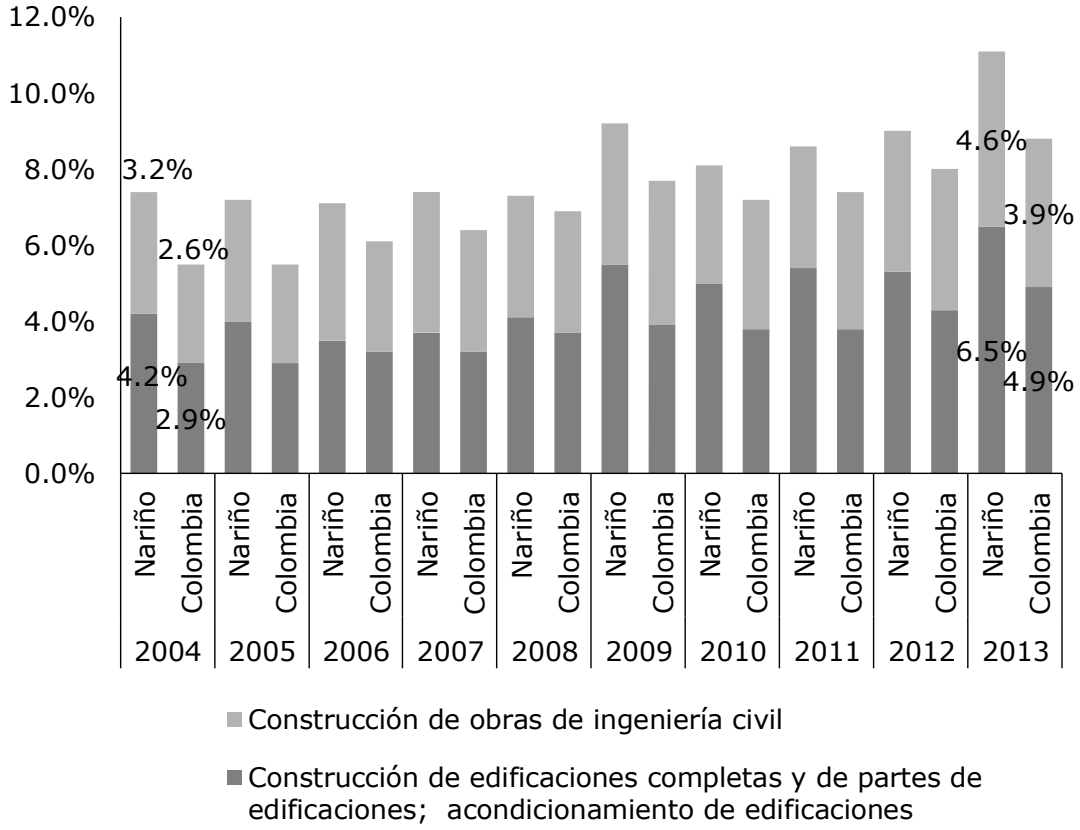


Fuente: Adaptado de Sector construcción dentro del PIB departamental, a precios corrientes. DANE 2004-2013.

2.3.5. Las Edificaciones dentro del Sector de la Construcción

El PIB de la construcción está compuesto por dos grandes ramas de actividad económica. La primera está relacionada con los trabajos de construcción de edificaciones, que agrupa el valor agregado de la construcción de edificaciones residenciales, tanto a nivel urbano como rural, edificios no residenciales, reparación de edificios y mantenimientos, y alquiler de equipos de construcción. La segunda rama se compone de los trabajos asociados con la ingeniería civil, que abarca la construcción de carreteras, vías férreas, puertos y tuberías.

Figura 40. Participación (%) por ramas de actividad económica dentro del PIB departamental, a precios corrientes.



Fuente: Adaptado de Sector construcción dentro del PIB departamental, a precios corrientes. DANE 2004-2013.

La figura 40, presenta la evolución de la producción para estos dos componentes del PIB de la construcción durante los últimos 10 años. Se puede observar que en el departamento de Nariño el ciclo de la construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones, acondicionamiento de edificaciones; participa en mayor medida con respecto a la construcción de obras de ingeniería civil, pasando de 4,2% en el año 2004 a 6,5% en el año 2013. Mientras que la construcción de obras de ingeniería civil pasó de 3,2% en el año 2004 a 4,6% en el año 2013.

Respecto al total Nacional, se puede observar una participación significativa frente a los otros subsectores, alcanzando en la construcción de edificaciones completas y de partes de edificaciones; acondicionamiento de edificaciones un 2,9% en el año 2004 a 4,9% en 2013 y en la construcción de obras de ingeniería civil un 2,6% en 2004 a 3,9% en el año 2013. El incremento en el dinamismo en la construcción de edificaciones sugiere que los importantes resultados descritos para el sector construcción están siendo jalonados por este subsector.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, cabe resaltar que la participación de las dos ramas del sector de la construcción de Nariño al PIB departamental está por encima de la participación del sector en el PIB Nacional.

2.3.5.1. Censo de las Edificaciones.

Obras nuevas y terminadas, periodo 2008 – 2013.

Las unidades nuevas edificadas en el Área Urbana de Pasto, en el año 2009, el número de obras se aumentó en 474 unidades, de las cuales el mayor número se concentró en apartamentos; mientras que las unidades de comercio y casas disminuyeron (Banco de la República, 2009, p. 48).

Para este año, con respecto al metraje de obras nuevas, los resultados muestran que alcanzaron un total de 213.857 metros cuadrados, lo que representó un incremento de 1,9% con respecto al año anterior. De la totalidad de metros nuevos, la mayor parte correspondió al destino vivienda, principalmente apartamentos, seguido de hospitales; estos dos destinos conformaron el 90,1% del total de metraje. Aun con el balance positivo presentado por las obras, es importante resaltar que el metro por unidad nueva se vio disminuida, debido a que pasó de 139 a 108 metros cuadrados; situación similar evidenció el destino de apartamentos que pasó de 111 a 92 metros cuadrados. En cuanto al destino de hospitales, se considera que tuvo un aumento de 1.551 a 2.105 metros cuadrados (Banco de la República, 2009, p. 48).

Para el año 2010 las nuevas edificaciones en el Área Urbana de la ciudad de Pasto, fueron menores a las registradas en los años 2008 y 2009, con un total de 1.473; el destino que más unidades perdió fue apartamentos, con 644

unidades. Dado el comportamiento negativo en obras nuevas, las edificaciones nuevas registraron un total de 170,6 miles de metros cuadrados, que mostró una disminución de 20,2%, mientras el metraje por unidad llegó a los 116 metros cuadrados frente a los 108 metros cuadrados de 2009. Estos resultados revirtieron lo ocurrido en 2009, cuando estas obran habían presentado un aumento de 1,9%. La caída más significativa fue la de apartamentos, que se redujo en 52,0 mil metros cuadrados, mientras los hospitales lo hicieron en 5,5 mil metros cuadrados (Banco de la República, 2009, p. 47).

En 2011, las unidades nuevas edificadas crecieron frente a los registros de 2010, llegando a las 2.235. Los destinos que aumentaron el número de unidades nuevas fueron, en su orden: apartamentos, oficinas, otros, bodegas y administrativo público; entre los que se redujeron están: casas, comercio y educación. En el área Urbano de Pasto, entre 2010 y 2011, los apartamentos fue el destino preferido en los dos años (Banco de la República, 2011, p. 59).

Las obras nuevas construidas registraron un total de 260,9, con lo que se obtuvo un crecimiento de 52,9% y el metraje por unidad nueva también aumentó al pasar de 115,8 metros cuadrados (2010) a 116,7 metros cuadrados (2011). En cuanto a los destinos, el metraje de obras nuevas se concentró principalmente en vivienda; es decir, en apartamentos y casas, registrando un 74,6% y comercio en un 7,7%. Entre los años 2010 y 2011 el metraje de obras nuevas en comercio aumentó 189,9%. El más dinámico fue oficinas con 2.849,1%, seguido de hospitales con 229,1%, hoteles y bodegas con 52,8% y 11,6% respectivamente. En cuanto al destino de vivienda, mientras el metraje para apartamentos creció en 77,1% el de casas se redujo en 9,7% (Banco de la República, 2009, p. 58).

Se presentó una disminución en el año 2012, pasando de 2.235 a 2.001 unidades nuevas edificadas. Los destinos que disminuyeron en número de unidades nuevas fueron: oficinas, bodegas, hospitales, otros y casas. Mientras, los que incrementaron fueron: comercio, educación, hoteles y apartamentos (Banco de la República, 2012, p. 54)

Las obras nuevas edificadas en el Área Urbana de la ciudad de Pasto, registraron un total de 201.546 metros cuadrados en 2012, luego de estar en 260.894 metros cuadrados en el año anterior, esto representa una disminución de 22,7%. En cuanto al metro por unidad nueva también se vio reducido al pasar de 116,7 a 100,7 metros

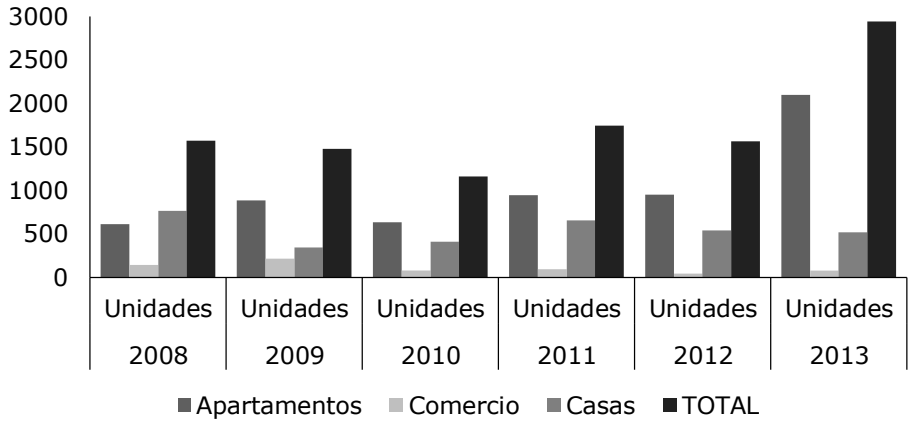
cuadrados. Con respecto a los destinos, el metraje de obras nuevas se concentró principalmente en vivienda, es decir en apartamentos y casa, presentando un 57,4% y 27,0% respectivamente. Sin embargo, comparando los años 2011 y 2012 se puede afirmar que el metraje de obras nuevas disminuyo en apartamentos con -16,6%, y casas -2,7%, de igual manera disminuyeron los otros destinos como son, oficinas -88,0%, hospitales -72,2%, bodegas -66,8%, comercio -60,4% y otros -31,3%. En cuanto al destino administrativo público, hoteles y educación se observa un crecimiento de 104,6%, 48,2% y 37,4% respectivamente (Banco de la República, 2012, p. 54).

En el año 2013, las unidades nuevas edificadas en el Área Urbana de Pasto crecieron significativamente al pasar de 2.001 a 4.086. Los destinos que registraron una reducción en el número de unidades nuevas fueron, oficinas, educación, hospitales y otros; mientras que los destinos en donde se incrementaron fueron apartamentos, comercio, bodega, hoteles y casas. Cabe resaltar que el destino administrativo público no presentó ninguna variación (Banco de la República, 2013, p. 58).

Así en este año, las obras nuevas construidas en el Área Urbana de Pasto, registraron un total de 352.918 metros cuadrados. Esto, luego de estar en 201.546 metros cuadrados en 2012, lo cual representó un crecimiento de 75,1%. Sin embargo, el metraje por unidad nueva disminuyó, al pasar de 100,7 a 86,4 metros cuadrados. Con respecto, a los destinos, el metraje de obras nuevas se concentró principalmente en apartamentos y casas, con el 69,4% y 20,2% respectivamente. No obstante, comparando entre los años 2012 y 2013, el metraje de obras nuevas se redujo para educación, hospitales con un -81,8% y -77,9% respectivamente; de igual manera, el destino administrativo público y otros con -56,3% y -86,3% respectivamente. En cuanto al destino de oficinas, comercio, apartamentos, bodegas, hoteles y casas, se presentó un aumento significativo, con 222,8%, 182,9%, 111,9%, 93,2%, 67,3% y 30,8% respectivamente (Banco de la República, 2013, p. 58).

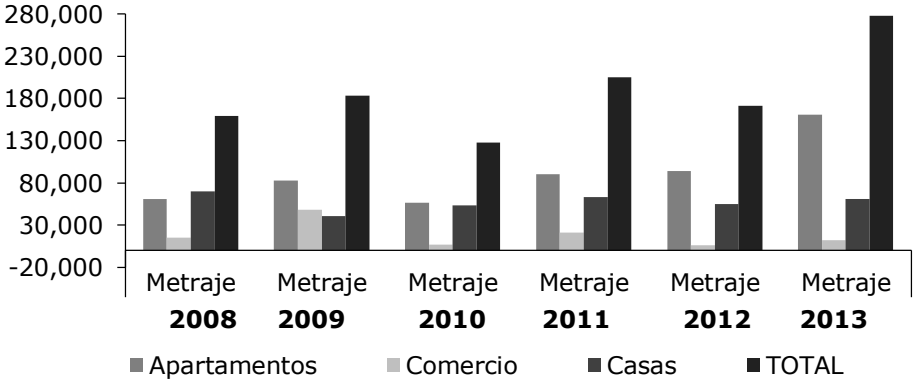
Ahora bien, una vez revisada la información referente a las unidades nuevas edificadas en el área urbana de Pasto, se procede a realizar el análisis con las unidades terminadas (figura 42) y el comportamiento del metraje de estas obras (figura 43) para la misma ciudad.

Figura 41. Edificaciones por unidades, obras terminadas. Área Urbana. Pasto.



Fuente: Adaptado con datos de Edificaciones por unidades, obras terminadas. Área Urbana. Pasto. DANE.

Figura 42. Edificaciones por metraje (m2), obras terminadas. Área Urbana. Pasto.



Fuente: Adaptado con datos de Edificaciones por metraje (m^2), obras terminadas. Área Urbana. Pasto. DANE.

Como se observa en las anteriores figuras, los resultados registrados en el metraje de obras culminadas para el año 2009, indican que se dio un incremento del 14,9%, alcanzando un total de 183.273 metros cuadrados, frente a 159.485 metros cuadrados

del año 2008. El metraje por unidad culminada se incrementó en 22 metros cuadrados, al pasar de 102 a 124, el destino de casas experimento un incrementó en 27 metros cuadrados, mientras, los apartamentos se disminuyeron en 7 metros cuadrados. Cabe mencionar, que la principal causa del aumento en los metros culminados totales se debe al incremento presentado en apartamentos y comercio terminados. El destino apartamentos se incrementó en 34,8% y comercio en 220,6%; en cuanto a las casas, se registró una reducción en 42,3% (Banco de la República, 2013, p. 49).

En el 2010, los metros cuadrados en obras culminadas registró una caída de 30,2% con un total de 127,9 mil metros cuadrados; por su parte, las unidades disminuyeron en 21,8%. El metro cuadrado por unidad disminuyó 13 metros cuadrados, al pasar de 124 a 111 metros cuadrados entre 2009 y 2010. La reducción en los metros culminados se debió principalmente a la contracción experimentada en el área destinada a vivienda, representada en apartamentos, y en la de comercio (Banco de la República, 2010, p. 50).

Para el año 2011, las obras culminadas registraron un balance positivo y superior al presentado por las obras nuevas. Estas obras cerraron en 2011 con un aumento de 60,3%. Simultáneamente, el metro por unidad culminada se incrementó al llegar a 117,4 metros cuadrados frente a los 110,6 metros cuadrados de 2010 (Banco de la República, 2011, p. 51).

Ahora bien, en el año 2012 se registró un total de 171.177 metros cuadrados terminados, lo que representó una caída de 16,5% con respecto al año anterior. De manera consecuente, el metro por unidad culminada disminuyó de 117,4 (2011) a 109,2 metros cuadrados (2012). La reducción de los metros en el estado de obras culminadas se presentó principalmente en hospitales con -85,9%, bodegas -79,6%, oficinas -76,9%, comercio -71,9% educación y casas con -21,9%, y -13,4% respectivamente. Mientras, los destinos con mayor dinámica fueron hospitales 1.158,1% y otros 290,9%. Así mismo el descenso de las unidades culminadas se registró en los destinos: hospitales, bodegas, comercio, oficinas y casas (Banco de la República, 2012, p. 52).

Finalmente, en el año 2013, se presentó un incremento de las unidades por obras culminadas, se registró principalmente en los destinos, oficinas 1.225,0%, bodegas 266,7%, hospitales 150,0%, apartamentos 121,3%, comercio 85,0%, otros 62,5% y hoteles 50,0%, a excepción del destino administrativo público, educación y casas. Las obras culminadas en el año 2013 fueron de 277.685 metros cuadrados, lo cual

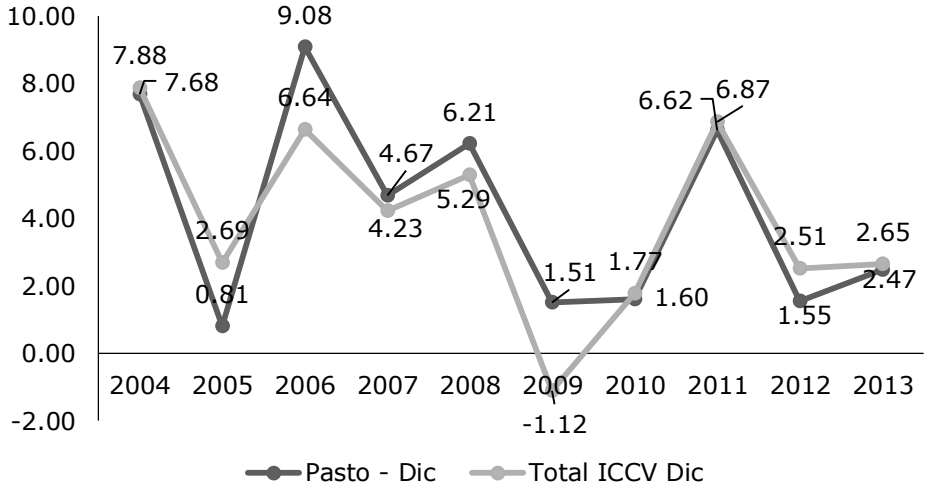
representó un aumento de 62,2% frente al año anterior. Sin embargo, el metro por unidad culminada pasó de 109,2 a 94,5 metros cuadrados (Banco de la República, 2013, p. 59).

2.3.6. Índice de Costos de la Construcción de Vivienda

El ICCV refleja el comportamiento en los costos de los principales insumos utilizados para la construcción de vivienda. Durante el periodo de análisis comprendido entre los años 2004 y 2013 se puede observar fluctuaciones bastante pronunciadas y significativas, tanto del ICCV de Nariño como del ICCV Nacional (figura 44). El costo de la vivienda en Pasto es, comparativamente, un poco más alto que el promedio nacional. No obstante, no es un incremento muy significativo. Sin embargo, durante los últimos 10 años, se han evidenciado periodos en donde el ICCV ha estado por encima del ICCV promedio Nacional, como por ejemplo durante los años 2006 y 2009. Cabe mencionar, que:

> "los costos de la construcción de vivienda en Pasto son los más altos del país. En la capital Nariñense es en donde más costoso resulta construir y no precisamente por el valor de los predios, como se podría suponer, sino por el de los insumos y materiales". (Página 10, 2014).

Figura 43. ÍCCV Pasto y total nacional – Variación Anual



Fuente: Adaptado con datos de ÍCCV Pasto y total nacional – Variación Anual. DANE 2004-2013.

Durante el 2005, el comportamiento registrado por el ICCV muestra una variación menor a la reportada en el 2004, tanto en el orden nacional como local. El índice para la ciudad de San Juan de Pasto registró una variación de 0,81%, es decir 6,87 puntos porcentuales menos, frente al registrado en 2004 que alcanzó un 7,68%. En cuanto al total nacional, se evidenció una disminución de 5,18 puntos porcentuales, pasó de 7,88% en el 2004 a 2,69% en el 2005 ubicando a Pasto por debajo de la variación del promedio nacional (figura 44).

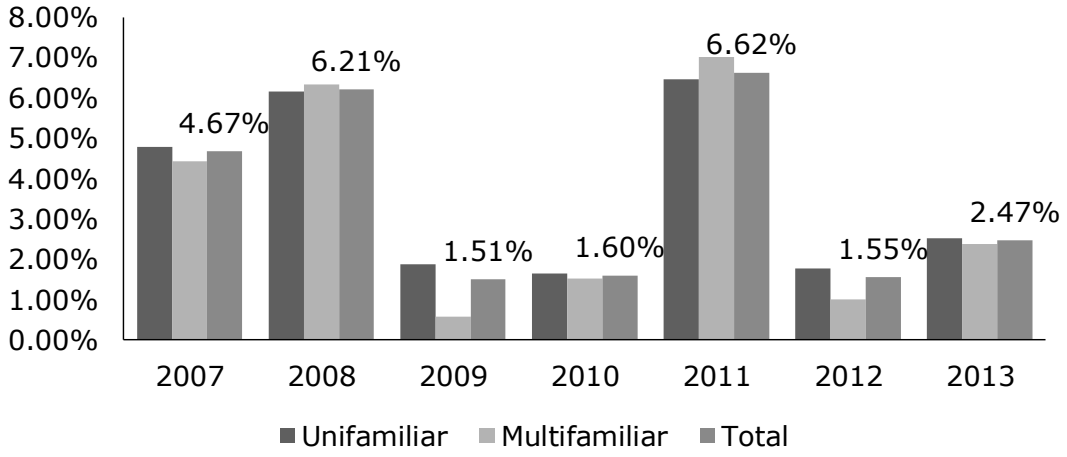
De acuerdo con el Informe de Coyuntura Económica Regional, ICER del año 2010, el balance presentado por el ICCV en la ciudad de Pasto durante el 2009 indica que la variación registrada se convirtió en la segunda más baja desde 1998. El ICCV llegó a 1,51% después de haber estado en 6,21 en el año 2008, lo cual representó una disminución de 4,7 puntos porcentuales, cifra que confirma la tendencia descendente que se venía presentando en años anteriores, pero que se agudizó en el 2009. Con respecto al total nacional, que se ubicó en -1,21% para 2009, la variación del índice local se ubicó por encima, continuando así con la trayectoria que venía presentando en los últimos tres años.

El comportamiento presentado por el ICCV durante el año 2010 fue superior al obtenido en 2009, tanto en el orden local como nacional. En la ciudad de San Juan de Pasto, el índice alcanzó 1,60%, se incrementó en 0,1 puntos porcentuales, mientras que el total nacional se evidenció un comportamiento positivo, pues llegó a 1,77%.

En el Informe de Coyuntura Económica Regional del año 2011, ICER, se afirma que, durante este año, el desempeño del ICCV continúo su registro ascendente. Este índice en la ciudad de San Juan de Pasto registró 6,62%, un incremento significativo con respecto al año anterior, es decir, 5,0 puntos porcentuales más. En el orden nacional la dinámica fue similar, aunque superior con respecto al orden local, en donde alcanzó a un valor de 6,87%.

Para finalizar en 2013, a nivel Nacional, el ICCV mostró una variación anual de 2,65% resultado que fue superior al del año 2012. Para la ciudad de San Juan de Pasto, la variación anual de este índice fue de 2,47% es decir, 0,9 puntos porcentuales más que en 2012 en donde alcanzó una variación de 1,55% (Banco de la República, 2013, p. 62).

Figura 44. Pasto. Variación del ICCV por tipo de vivienda.



Fuente: Adaptado con datos de Variación del ICCV por tipo de vivienda, Pasto. DANE.

Para el año 2009, los resultados del ICCV por tipo de vivienda, indicaron que la variación de la vivienda unifamiliar, multifamiliar y Vivienda de Interés Social, VIS, fue inferior respecto a la obtenida en 2008. La unifamiliar llegó a 1,9% después de haber estado en 6,2%; la multifamiliar pasó de 6,3% a 0,6%, mientras que la VIS pasó de 6,4% a 1,9%. Con respecto al promedio de la ciudad, la variación de índice por tipo de vivienda mostro que los tipos unifamiliar y VIS se ubicaron por encima y la multifamiliar por debajo del promedio (Banco de la República, 2009, p.52).

Para el año 2010, los resultados del ICCV analizados, muestran que la VIS se ubicó por encima del comportamiento promedio de la ciudad, alcanzó 1,7% mientras que el promedio estuvo en 1,6%; la vivienda multifamiliar estuvo por debajo del promedio de la ciudad, ubicándose en 1,5% y la unifamiliar estuvo al mismo nivel del promedio, con un 1,6% (Banco de la República, 2010, p.52).

El comportamiento del ICCV por tipo de vivienda para el año 2011, indicó que, en los tres tipos de vivienda, el índice tuvo un desempeño superior al registrado en 2010. En la vivienda multifamiliar, la variación fue de 5,5 puntos porcentuales superior frente a 2010, en la VIS fue de 4,4 puntos porcentuales y en la unifamiliar

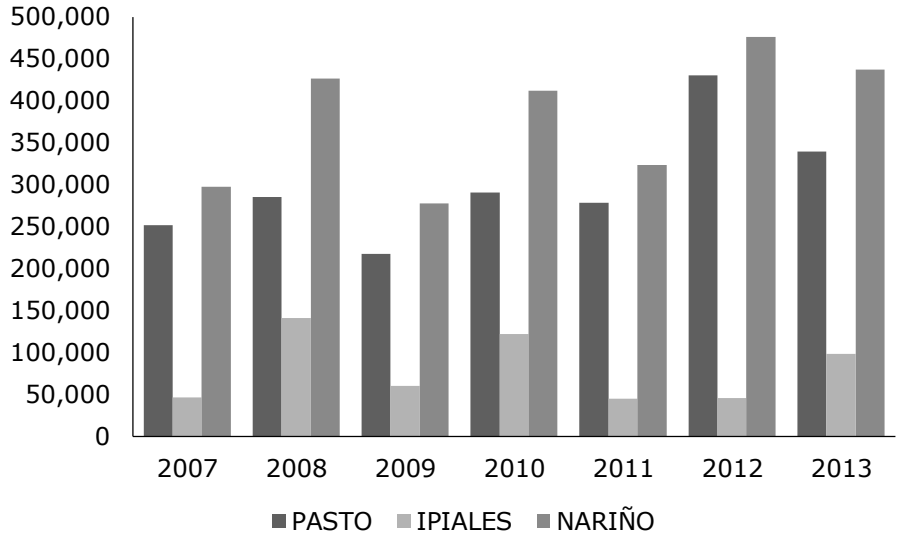
de 4,8 puntos porcentuales. Con respecto al índice de la ciudad, cabe mencionar que la vivienda multifamiliar se ubicó por encima de promedio, mientras que la unifamiliar y la VIS se ubicaron por debajo del promedio local (Banco de la República, 2011, p. 67). Durante los años posteriores, 2012 y 2013, en la figura 44 se observa un descenso significativo del ICCV, principalmente en el año 2012, jalonado en gran medida por el tipo de vivienda multifamiliar, ya para el año 2013 el indicador presenta un ascenso moderado, explicado por el comportamiento positivo del indicador tanto en el tipo de vivienda unifamiliar como multifamiliar.

2.3.7. Licencias de Construcción

2.3.7.1. Estadísticas de Edificación Licencias de Construcción ELIC.

Este indicador permite determinar el desempeño de la dinámica edificadora tanto en el corto como en el mediano plazo.

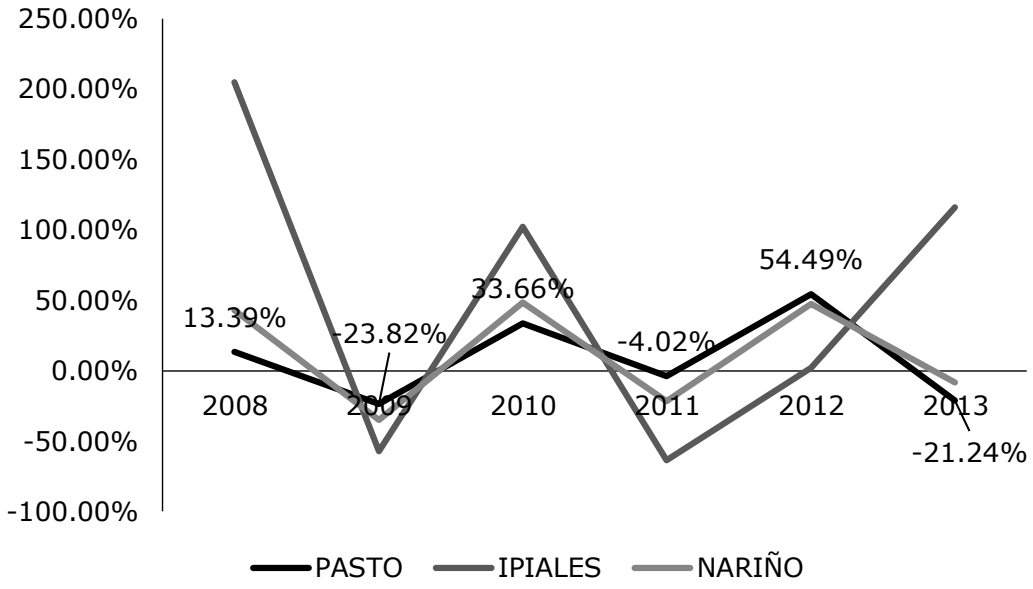
Figura 45. Estadísticas de ELIC, área aprobada (m2) vivienda- otros destinos.



Fuente: Adaptado con datos de Estadísticas de ELIC, área aprobada (m^2) vivienda- otros destinos. DANE.

El sector de la construcción de Nariño, analizado a partir de las licencias de construcción, indica que en el departamento de Nariño disminuyó la intención de edificar los años 2007, 2009 y 2011 (ver figura 45 y 46). Esto contrasta con los resultados de la construcción efectiva reportada en el Censo de Edificaciones, en lo relacionado con las obras nuevas y terminadas en Pasto, situación que incrementa las expectativas de disminución en el ritmo de la actividad edificadora en esta ciudad en momentos en que la actividad económica del país viene presentando un menor desempeño al registrado en anteriores periodos. La variación del indicador ELIC muestran que las mayores fluctuaciones se registran para la ciudad de Ipiales, mientras tanto la cuidad de Pasto como para el departamento de Nariño presentan un comportamiento menos inestable y con un alto grado de correlación (figura 47).

Figura 46. Estadísticas de ELIC, área aprobada (m^2) vivienda- otros destinos. Variación porcentual



Fuente: Adaptado con datos de *Estadísticas de ELIC, área aprobada (m^2) vivienda- otros destinos. Variación porcentual.* DANE.

Durante el año 2009, los metros cuadrados licenciados llegaron a 277.303 m^2 frente a los 426.012 m^2 del 2008 (figura 45), lo que representó una reducción de -34,9% (figura 46). La disminución en los metros aprobados en el departamento se originó en el área con destino a la vivienda que fue más representativa y cuya disminución fue de 24,87%. Por municipios, en la ciudad de Pasto, la disminución en vivienda fue de -20,24% y en el metraje total fue de -23,82%. En Ipiales, la caída fue mucho mayor, ya que el metraje total se redujo en -57,33% y el de vivienda fue de -63,47% (Banco de la República, 2009, p. 64).

La actividad constructora potencial en el departamento de Nariño, medida a través de los metros cuadrados licenciados, indica que durante 2010 se registró una dinámica positiva. El metraje aprobado llego a 411.876, reportando un crecimiento de 48,53% (Banco de la República, 2009, p. 55).

El incremento en los metros aprobados locales se debió principalmente a la expansión en el destino vivienda, que creció en 43,79% al totalizar 335.955 m^2. Desde el punto de vista de los municipios, la ciudad de Pasto, que concentró el 70,5% de total y el 71,2% del destino vivienda, justificó en una gran proporción la dinámica constructora del departamento, tras arrojar tasas de crecimiento para el total licenciado de 33,66% y de 26,28% para vivienda. Por su parte, el municipio de Ipiales, aunque tiene menos participación en el total departamental, registró un aumento que duplicó el número de metros obtenidos durante 2009 y llegó a un incremento de 102,23% y 118,70% para el destino vivienda (Banco de la República, 2009, p. 55).

Durante 2011, las cifras presentadas para el departamento de Nariño muestran un desempeño negativo de la actividad constructora potencial. En este año, el metraje total llegó a 322.945 m^2, que significó una caída del 21,59%. El principal destino del área licenciada en el departamento correspondiente a la vivienda, reportó una caída de 25,05%. Sobre la base de las consideraciones anteriores, los resultados de Nariño se explicaron por la reducción en los metros aprobados en los municipios de Pasto e Ipiales. Mientras, en la capital del departamento el decrecimiento fue de 4,02%, en Ipiales llegó a 63,52% (Banco de la República, 2011, p. 70).

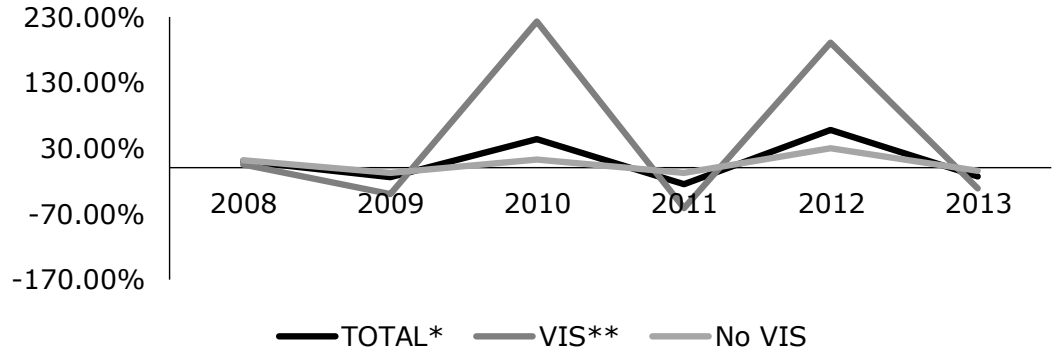
Para el año 2012, las cifras presentadas para el departamento de Nariño revelaron un comportamiento creciente de la actividad constructora potencial. En este año el metraje aprobado fue de 475.701 m^2 frente a 322.945 m^2 del 2011, el aumento fue de un 47,30%. Por su parte, la vivienda, como principal área para construcción, alcanzó un crecimiento de 57,69% con respecto al 2011. El incremento en el metraje aprobado se explicó por los municipios Pasto e Ipiales con aumentos de 54,49% y 2,15% respectivamente (Banco de la República, 2012, p. 62).

Finalmente, en el año 2013, las cifras del departamento de Nariño revelaron un comportamiento decreciente de la actividad constructora potencial. En este año, el metraje aprobado fue de 436.738 m^2, inferior en 8,19% a los registros de 2012. Por su parte, la vivienda, como principal área para construcción, decreció en 12,82%. La caída de la actividad constructora fue jalonada por las cifras negativas en el municipio de pasto -21,24%, pese al gran incremento en Ipiales 115,68% (Banco de la República, 2013, pp 65-66), que resultó ser insuficiente para incentivar el crecimiento en el área por construir en el departamento.

2.3.7.2. Estadísticas de Edificación: Licencias de Construcción ELIC por Tipo de Vivienda. En este apartado del capítulo se presenta información del indicador ELIC, diferenciado por tipo de vivienda, para el caso: Vivienda de Interés Social (VIS) o vivienda de no Interés Social- No VIS, considerando la variación porcentual de los metros y unidades licenciadas.

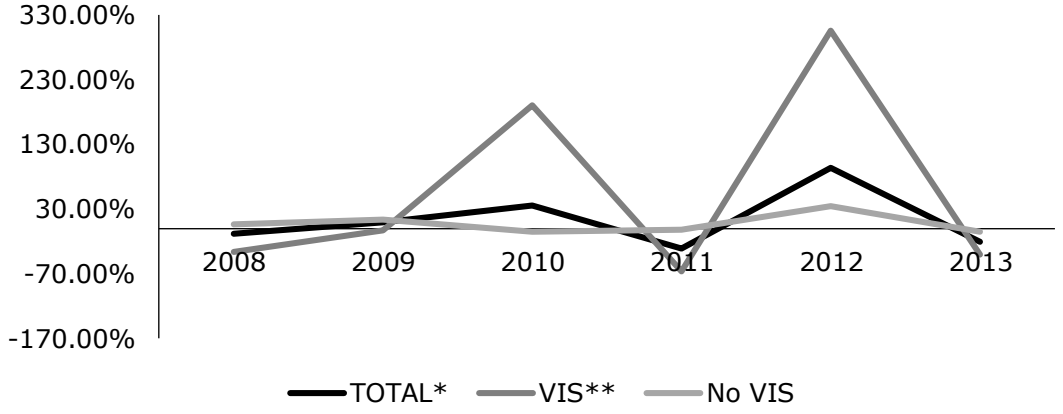
Como se observa en las figuras 48 y 49, el comportamiento del licenciamiento por tipo de vivienda es cíclico, la vivienda de interés social presenta fluctuaciones marcadas, entre tanto la vivienda que no es de interés social se comporta de manera más estable, con picos no tan pronunciados y en directa correlación con la variable licenciamiento de vivienda total.

Figura 47. Nariño. Licencias de construcción, por tipo de vivienda. Variación porcentual, metros cuadrados.



Fuente: Adaptado con datos de Licencias de construcción, por tipo de vivienda. Variación porcentual m2. DANE.

Figura 48. Nariño. Licencias de construcción, por tipo de vivienda. Variación porcentual, unidades



Fuente: Adaptado con datos de *Nariño. Licencias de construcción, por tipo de vivienda. Variación porcentual, unidades.* DANE.

Así, durante el año 2009, los metros cuadrados aprobados para vivienda se concentraron en el tipo No VIS con 85,2% frente al VIS con 14,8%. La dinámica por tipo de vivienda indica que la No VIS se redujo en 7,45% y la VIS en 39,98% (Banco de la República, 2009, p. 56). Para el año 2010, los metros cuadrados

licenciados se concentraron en el tipo No VIS con un porcentaje menor pero significativo con respecto al año anterior, 66,8% y el restante, 33,2% se concentró en VIS. La dinámica de estos dos tipos de vivienda mostró que, aunque la de mayor representatividad es la del tipo la No VIS, la VIS fue la que arrojó mayor crecimiento, 222,77% (Banco de la República, 2010, p. 56). Para el año 2011, las cifras locales indicaron que la vivienda de tipo No VIS, fue la más representativa con el 82,8%, cayendo su participación en el año 2012 a 68,3%, de lo metros cuadrados aprobados mediante licencias de construcción.

En cuanto a las unidades de vivienda aprobadas, en el departamento de Nariño, éstas llegaron a 2.617 en 2009, incrementándose para el año 2010 significativamente a 3.543; distribuidas entre VIS 44,7% y No VIS 55,3%. La dinámica de estos dos tipos de vivienda mostró que, aunque la de mayor representatividad es la No VIS, la VIS fue la que arrojó mayor crecimiento, 190,29% (datos directamente relacionados con los metros licenciados para VIS y No VIS). Para el año 2011, en cuanto a las unidades de vivienda aprobadas, las cifras de Nariño mostraron un total de 2,446, la vivienda de tipo No VIS representó 78,1% y la VIS 21,9%. En cuanto a las unidades de vivienda aprobadas para el año 2012, en el departamento de Nariño, éstas llegaron a las 4.734. Este total se distribuyó entre VIS 45,9% y No VIS 54,1%, la variación que se presentó con respecto al año anterior, fue para el tipo No VIS de 34,03% y para la VIS 305,60%. Para el año 2013, la participación en unidades de vivienda aprobadas en el departamento llegó a las 3.741. La variación que presentó este año con respecto al 2012 fue negativa para VIS y No VIS, de 40,29% y 4,57% respectivamente.

2.4. Estructura Empresarial del Departamento de Nariño, 2004 -2014

El presente aborda información de la temática empresarial en el departamento de Nariño durante el periodo 2004 a 2014, de acuerdo a las subregiones Norte, Occidente, Sur, Pacífico y Centro. Utiliza datos que corresponden a información secundaria, obtenida de los anuarios estadísticos suministrados por las Cámaras de Comercio de Pasto, Ipiales y Tumaco en el Departamento de Nariño, así como las bases de datos donde reposa la información desagregada de las empresas reportadas en esa entidad.

El primer apartado hace una comparación del Registro Mercantil de las tres cámaras de comercio presentes en el departamento, el segundo analiza la participación de las empresas reportadas por sección y sector teniendo en cuenta que la información puede variar dado que en algunos años la clasificación por sectores se establece de acuerdo a su respectiva versión CIUU, la cual rige la clasificación de actividades empresariales en el país, por ello se tomará en cuenta las versiones 3.0, 3.1 y 4.

Adicionalmente el documento cuenta con información pertinente sobre el tamaño de los establecimientos y el comportamiento del empleo generado por las empresas, así como las redes de colaboración empresarial que fomentan y estimulan la creación y el desarrollo de las empresas en la región, con el fin de fortalecer la estructura económica, garante del desarrollo económico para la región.

Finalmente, se dedica un espacio al análisis de la competitividad empresarial, ligado directamente al desarrollo de la matriz Vester, que facilita la identificación y determinación de las causas y consecuencias de una situación problemática identificada para la región.

2.4.1. Aspectos Generales

En Colombia, las cámaras de comercio tienen por disposición legal, llevar la matricula mercantil de los comerciantes (personas naturales y/o jurídicas) y de los establecimientos de comercio, así como la inscripción de todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exige la formalidad del registro. La ley 28 de 1931 fue la que impuso a los comerciantes la obligación de inscribirse en dicho registro y se delegó en las cámaras de comercio la función de llevarlo (Camara de Comercio de Tumaco, 2016).

Según los decretos 1520 de 1978, y 622 del 5 de abril del 2000 y con lo establecido en el artículo 79 del código de comercio, es el gobierno nacional quien determina la jurisdicción de cada cámara de comercio según su situación geográfica, los vínculos comerciales entre los municipios y los medios de comunicación. En este sentido, Nariño cuenta con 3 cámaras de comercio Pasto, Ipiales y Tumaco, cada una agrupa un número de municipios (tabla 36).

Tabla 38**.** Cámaras de comercio en Nariño

Jurisdicción	Cantidad	Municipios
Cámara de Comercio de Pasto	45 municipios: 41 del Dpto. de Nariño y 4 del Dpto. del Putumayo.	Pasto, Albán, Ancuya, Arboleda (Berruecos), Belén, Buesaco, Chachagüí, Colón (Génova), Consacá, Cumbitara, El Peñol, El Rosario, El Tablón, El Tambo, Funes, Guaitarilla, Imués, La Cruz, La Florida, La Llanada, La Unión, Leiva, Linares, Los andes (Soto Mayor), Mallama (Piedrancha), Nariño, Ospina, Policarpa, Providencia, Samaniego, San Bernardo, Sandoná, San Lorenzo, San Pablo, San Pedro de Cartago, Santacruz (Guachavez), Sapuyes, Taminango, Tangua, Túquerres y Yacuanquer y del departamento del Putumayo : Colón, Sibundoy, San Francisco y Santiago.
Cámara de Comercio de Ipiales	13 municipios	Aldana, Contadero, Córdoba, Cuaspud, Cumbal, Guachucal, Gualmatán, Iles, Ipiales, Potosí, Puerres, Pupiales y Ricaurte.
Cámara de Comercio de Tumaco	10 municipios	Tumaco, La Tola, Satinga, Mosquera, Francisco Pizarro, El Charco, Iscuandé, Magüí Payán, Barbacoas y Roberto Payan.

Fuente: Adaptado con datos de Cámaras de Comercio: Pasto, Ipiales, Tumaco. Cámara de Comercio.

Según la ley 905 de 2004 determina el tipo de empresa según la cantidad de activos medidos en SMMLV para cada año como lo indica la reglamentación dispuesta en la ley.

Tabla 39. Clasificación de empresas por tamaño

Tamaño	Activos totales SMMLV
Microempresa	Hasta 500
Pequeña	Superior a 500 y hasta 5.000
Mediana	Superior a 5.000 y hasta 30.000
Grande	Superior a 30.000

Fuente: Adaptado de la Ley 905 de 2004

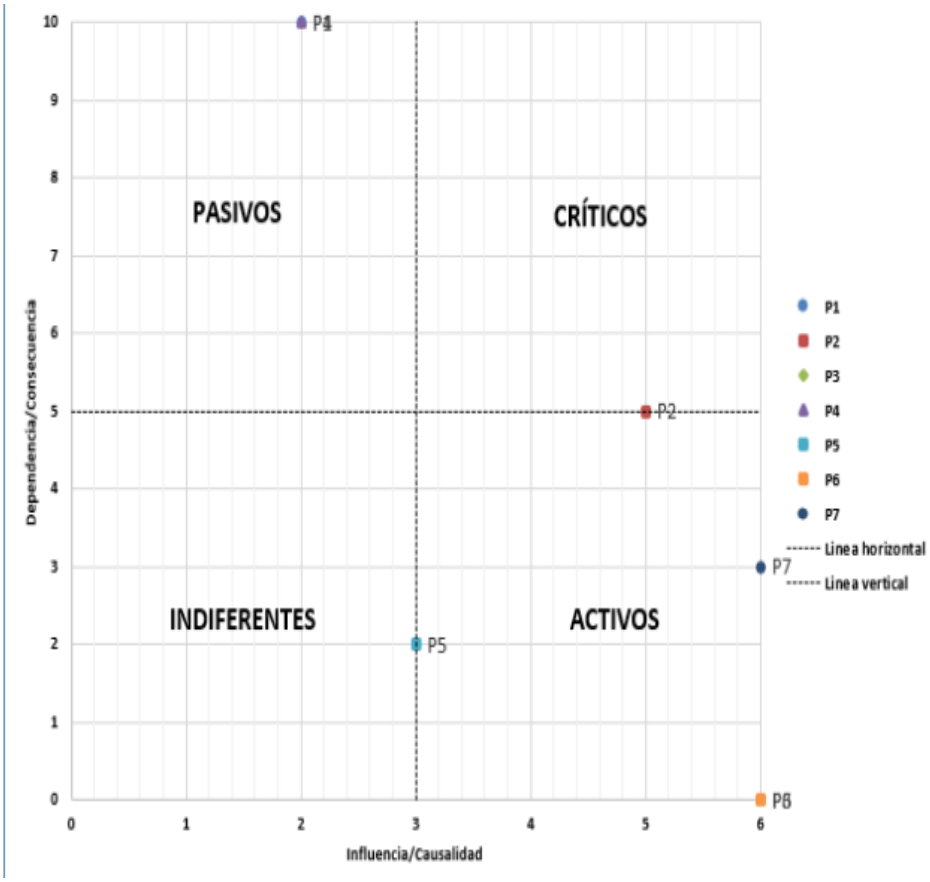
La estructura empresarial del departamento de Nariño, aborda el tema de emprendimiento desde el acercamiento al programa nacional que se viene desarrollando con el apoyo de instituciones municipales que le apuestan al tema a través de: La Red Nacional y las Redes Regionales de Emprendimiento, que son instancias creadas para trazar políticas y directrices que impulsen el emprendimiento de acuerdo con lo señalado en el marco institucional y lo establecido en la Ley 1014 de 2006.

Dada la importancia del análisis de la Matriz de Vester, desarrollada por el alemán Frederic Vester, como una técnica que facilita la identificación y determinación de las causas y consecuencias de una situación problemática (Universidad Libre, 2013). La matriz se desarrolla para facilitar la comprensión del contexto departamental, su proceso conlleva a priorizar los problemas identificados en análisis previos, y se asigna una calificación numérica, ese número evaluará en qué medida el Problema 1 (P1) tiene influencia en el Problema 2 (P2).

Generalmente se hace un listado con los problemas generales en el objeto de estudio; posteriormente se hace una priorización de problemas, de los cuales se extraen los más importantes, cruzar los problemas implica realizar una matriz, donde en el eje X se ubican los problemas, del primero al último, de manera Horizontal, y en el eje Y los problemas, del primero al último, de manera vertical. Luego se establece un cruce de los problemas sucesivamente, lo mismo se realiza en el eje Y de manera vertical.

Luego de asignar un número que evalúa el cruce de los problemas, se debe hacer la suma del eje X y el eje Y, finalmente se resume la información en una tabla, donde el eje Y constituyen los problemas pasivos y en el eje X los problemas activos, luego se procede a graficar las 4 variables: problemas pasivos, críticos, indiferentes, activos.

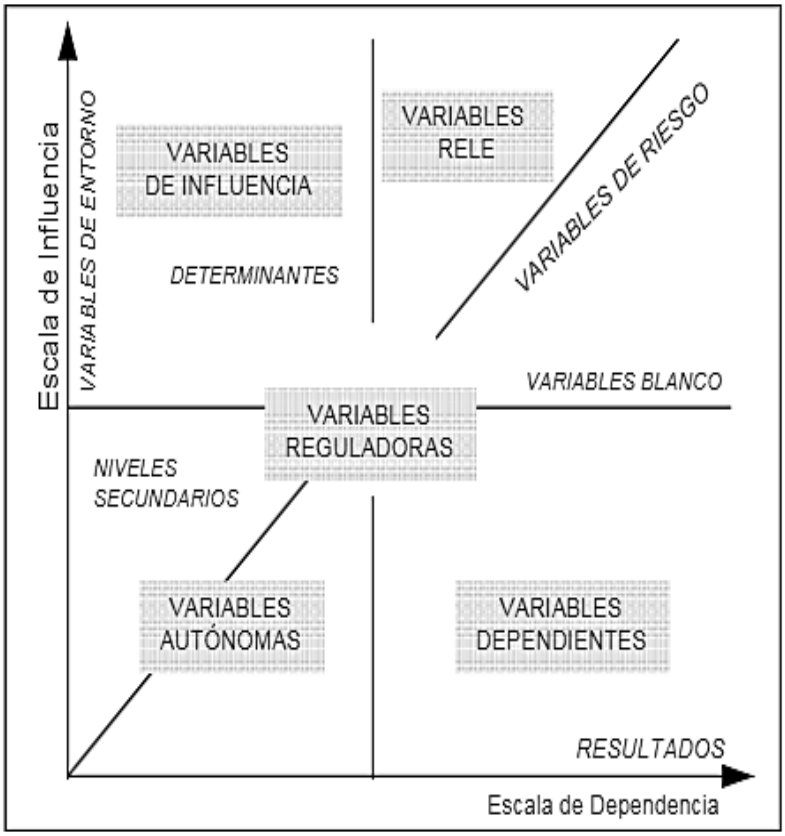
Figura 49. Matriz de problemas Vester



Fuente: Adaptado de Matriz Vester por INGEOEMPRESA, 2016.

La interpretación de resultados se realiza teniendo en cuenta los cuadrantes que dividen al plano, cada cuadrante tiene diferentes tipos de variables que explican en conjunto el resultado del estudio.

Figura 50. Influencia/dependencia



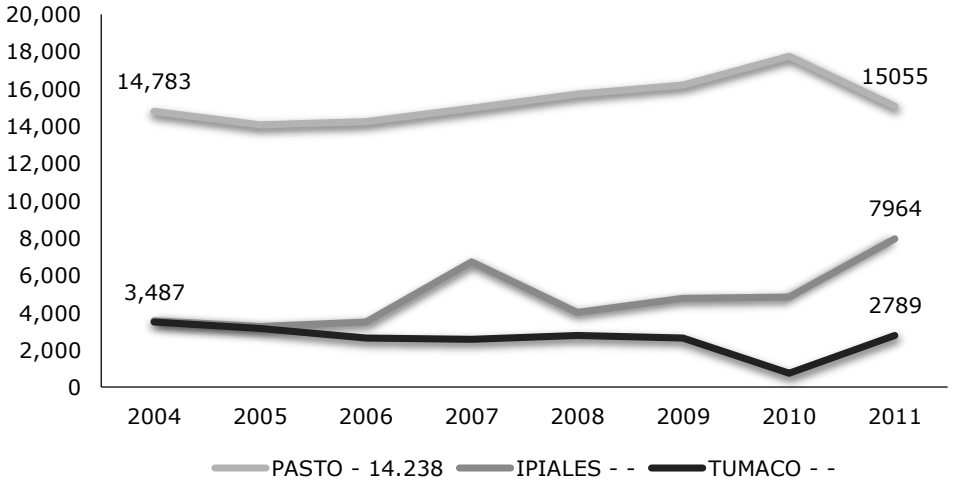
Fuente: Adaptado de Análisis estructural con el método MicMac. Una mirada hacia el futuro. DOCPLAYER, (2016).

2.4.2. Participación de Empresas por Sector

En la figura 52, se observa el comportamiento del registro mercantil de las cámaras de comercio de Pasto, Ipiales y Tumaco para el periodo 2004- 2011. Nótese que la mayor cantidad de registro se realizan en la Cámara de Comercio de Pasto. Sin embargo, no presenta mayores variaciones positivas, como si es el caso de los registros mercantiles en la ciudad de Ipiales que a partir del año 2008

presenta un crecimiento significativo.

Figura 51. Comportamiento de registro mercantil



Fuente: Adaptado con datos de Registro mercantil por anuarios de las Cámara de Comercio de Pasto, Ipiales y Tumaco, 2016.

La participación empresarial en el departamento de Nariño durante los últimos 5 años ha crecido gradualmente, 2010 representó el 4% del total de los 4 siguientes, en 2012 se ubicaba en 6% y en su último registro anual de 2014 subió considerablemente a 76%.

El crecimiento a lo largo del periodo fue del 94% correspondiente a 14.457 nuevas empresas entre 2010 y 2014, la subregión de mayor crecimiento fue la zona Norte con 96%, y Occidente con 95%, frente a las subregiones con menor crecimiento como la subregión Sur (94%) y Centro (94%), cabe anotar que el 33% no cuenta con clasificación asignada (tabla 38).

Tabla 40. Nariño. Incremento de nuevos registros mercantil y participación por subregiones 2010 - 2014

Subregión	No. de nuevos registros	Participación
Norte	2.291	96%
Occidente	949	95%
Sur	691	94%
Pacífico	1	100%
Centro	1.0524	94%
Vacías	1	33%
Total	14.457	94%

Fuente: Adaptado con datos de Registro mercantil por anuarios de las Cámara de Comercio de Pasto, Ipiales y Tumaco, 2016.

Respecto a la participación anual, en 2010 la zona Centro registró la más alta con 78%, en 2011 sufrió una caída, ubicándose en 73%, para 2012 disminuyó a 71%, en 2013 registró su nivel más bajo 69%, mientras en 2014 presentó un incremento de 4 puntos manteniendo el primer lugar con 73% (ver tabla 39).

Tabla 41. Nariño. Incremento de la participación de los registros mercantiles por subregiones

Subregión	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Norte	94	11%	128	12%	163	14%	303	16%	2.385	16%
Occidente	53	6%	79	8%	106	9%	158	9%	1.002	7%
Sur	42	5%	65	6%	73	6%	95	5%	733	5%
Pacífico	0	0%	0	0%	0	0%	1	0,1%	1	0,01%
Centro	693	78%	752	73%	833	71%	1.278	69%	11.217	73%
Vacías	2	0%	5	0%	3	0%	8	0%	3	0,02%
Total	884	-	1029	-	1178	-	1843	-	15341	20.275
	4%	-	5%	-	6%	-	9%	-	76%	100%

Fuente: Adaptado con datos de Registro mercantil por anuarios de las Cámara de Comercio de Pasto, Ipiales y Tumaco, 2016.

De otra parte, los registros más bajos, ubican en 2010 a la subregión pacífico con 0% y Sur con el 5%, ésta última en 2011 incrementa su registro a 6%, en 2012 mantienen su registro y para los dos últimos años la subregión Sur, disminuye en un punto el número de empresas.

En el último año del periodo, la participación más alta se encuentra en la subregión Centro con 11.217 empresas, correspondientes al 73% de ese año, seguida de la zona Norte con 2.385, mientras la menor proporción se encuentra en las subregiones pacífica (1) y Sur (733), adicionalmente cerca del 0.02% no cuenta con clasificación asignada en 2014.

2.4.3. Crecimiento de Empresas por División 2010-2014

La sección más destacada corresponde a G "Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores, motocicletas, efectos personales y enseres domésticos" para 2010 obtuvo 420 empresas de un total de 884, en 2011 contó con 491 de un total de 1029, en 2012 su puntuación fue de 591 de un total de 1178, en 2013 contó con 926 de un total de 1843 y en 2014 se ubicó en 8049 de un total de 15341, (tabla 40).

Por otra parte la sección E en 2010 correspondiente a "Reciclaje de desperdicios y de desechos metálicos" presentó el menor incremento con una empresa, para 2011 pasando a tres en 2012, sin embargo para 2013 la sección O, que corresponde a "Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria" pasó a tener el último lugar con una participación nula, finalmente en 2014 la sección T correspondiente a "Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores" únicamente reportó una empresa.

Es notable para el periodo 2013 y en particular 2014 como el número de empresas crece exorbitantemente, a ello se atribuyen factores que pudieron influir en este incremento como son: la Cámara de Comercio permite la matriculación de las empresas con personería jurídica SAS, donde esta modalidad tiene muchas ventajas para los pequeños empresarios; una de las ventajas que le conlleva la formalización es la adquisición de créditos para invertir en la firma; otra de las incidencias es la que se sustenta por medio de la ley 1727 del 2014, en los artículos 30 y 31, donde se notifica a todas las empresas que se matricularon en

años anteriores que deben renovar, y quien incumpla estará sujeto a las sanciones previstas en el artículo 37 del Código de Comercio, donde se menciona que la sanción sería de hasta de 17 salarios mínimos mensuales.

Tabla 42. Crecimiento de empresas por división.

8	2010		2011		2012		2013		2014	
	División	Empresas	División	Empresas	División	Empresas	División	Empresas	División	Empresas
Sección Destacada	G	420	G	491	G	591	G	926	G	8049
Sección no destacada	E	1	E	3	E	2	O	0	T	1
	Total	884	Total	1029	Total	1178	Total	1843	Total	15341

Fuente: Adaptado con datos de Registro mercantil por anuarios de las Cámara de Comercio de Pasto, Ipiales y Tumaco, 2016.

2.4.4. Número de Establecimientos por Jurisdicción, año 2010

En el año 2010, el número de empresas registradas en las Cámaras de Comercio del Departamento de Nariño alcanzó las 24.246, de los cuales: 61.7% corresponden a la jurisdicción de la Cámara de Comercio de Pasto; 27,8% a la jurisdicción de la Cámara de Comercio de Ipiales; y 10.6% a la Cámara de Comercio de Tumaco. Cabe resaltar que, por subsectores, el más representativo es el subsector Comercio y Reparación de Vehículos que tiene un porcentaje de 57,7% del total; en su orden el siguen: Hoteles y Restaurantes con el 9,7%; Industria Manufacturera con el 8,1%; Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones con el 6,1%; Actividades Inmobiliarias y de Alquiler con el 5,8%; y otros servicios con el 4,6%. Los demás subsectores poseen una baja participación en número y representan el 8.0% restante (tabla 41).

Tabla 43. Establecimientos de comercio, según subsector económico y jurisdicción. 2010.

Actividad económica	Pasto	Porcentaje (%)	Ipiales	Porcentaje (%)	Tumaco	Porcentaje (%)	Nariño	Porcentaje (%)
A) Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	138	0,9	163	2,4	0	0,0	301	1,2
B) Pesca	16	0,1	5	0,1	0	0,0	21	0,1
C) Explotación de minas	34	0,2	13	0,2	14	0,5	61	0,3
D) Industria manufacturera	1292	8,6	557	8,3	125	4,9	1974	8,1
E) Suministro de electricidad, gas y agua	18	0,1	5	0,1	17	0,7	40	0,2
F) Construcción	211	1,4	98	1,5	18	0,7	327	1,3
G) Comercio y reparación de vehículos	8770	58,7	3461	51,4	1756	68,6	13987	57,7
H) hoteles y restaurantes	1528	10,2	622	9,2	211	8,2	2361	9,7
I)Transporte, almacenamiento y comunicaciones	716	4,8	635	9,4	123	4,8	1474	6,1
J) Servicios de intermediación financiera	98	0,7	314	4,7	19	0,7	431	1,8
K) Actividades inmobiliarias y de alquiler	927	6,2	411	6,1	75	2,9	1413	5,8
L)Administración pública y defensa, seguridad social	17	0,1	16	0,2	6	0,2	39	0,2
M) Educación	122	0,8	44	0,7	18	0,7	184	0,8
N) Servicios sociales y de salud	319	2,1	139	2,1	57	2,2	515	2,1
O) Otros servicios	746	5,0	251	3,7	121	4,7	1118	4,6
Total	14952	100	6734	100	2560	100	24246	100

Fuente: Adaptado con datos de Anuario 2010 de la Cámara de Comercio Pasto

En la tabla 42, se observa que para el año 2010 la formalización del registro mercantil se hace como persona natural en su mayoría dentro de las tres jurisdicciones que maneja Cámara de Comercio, esto se debe a que la mayor cantidad de empresas se encuentran en la clasificación micro empresarial. En la jurisdicción de Ipiales se encuentra un dato importante que es el registro de 11 firmas de naturaleza extranjera, esto daría a suponer que por ser frontera se tiene establecimientos de países vecinos.

Tabla 44. Cámara de comercio Nariño; naturaleza jurídica de los establecimientos de comercio. 2010

Actividad económica	Pasto No.	Participación %	Ipiales No.	Participación %	Tumaco No.	Participación %	Nariño	Participación %
Persona Natural	13863	92,10%	3320	92,90%	2260	94,80%	19443	92,60%
Sociedad Limitada	516	3,40%	149	4,20%	35	1,50%	700	3,30%
Sociedad Anónima	84	0,60%	44	1,20%	15	0,60%	143	0,70%
Sociedad en Comandita Simple	18	0,10%	0	0,00%	4	0,20%	22	0,10%
Empresa Asociativa de trabajo	83	0,60%	0	0,00%	18	0,80%	101	0,50%
Empresa Unipersonal	129	0,90%	48	1,30%	21	0,90%	198	0,90%
Sociedad Por Acciones Simplificada	351	2,30%	0	0,00%	30	1,30%	381	1,80%
Sociedad Agrícola de Transformación	1	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
Sociedad extranjera	0	0,00%	11	0,30%	0	0,00%	11	0,10%
Otras	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total	15045	100	3572	100	2383	100	21000	100

Fuente: Adaptado con datos de Anuario 2010. Cámara de Comercio de Pasto.

Para el 2010, según la actividad económica, la pequeña empresa tiene un aporte significativo en el comercio y reparación de vehículos como fuente de progreso, con un porcentaje del 51,4%, seguido de la industria manufacturera 8,2% y de las actividades inmobiliarias y de alquiler con el 7,7%, como las más representativas; también sobresale la construcción como un sector que va creciendo.

Para la mediana empresa, de las cuales no hay numerosos registros, se ve mayor participación en sectores como: Comercio y reparación de vehículos con un 28,1%, los servicios sociales y de salud con 18,8%, este último ha tenido un crecimiento favorable; otros sectores que para la mediana empresa son aportantes son la actividad inmobiliaria y alquiler con el 18,8% y la construcción con 9,4%.

Tabla 45. Cámara de comercio de Pasto; número de establecimientos según subsector económico y tamaño 2010

Actividad económica	Micro		Pequeña		Mediana		Grande		Total	
	Numero	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
A) Agricultura, Ganadería, caza y silvicultura	126	0,9	11	2,2	1	3,1	0	0,0	138	0,9
B) Pesca	16	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16	0,1
C) Explotaciones de minas	28	0,2	6	1,2	0	0,0	0	0,0	34	0,2
D) Industria Manufacturera	1241	8,6	49	9,8	1	3,1	1	20	1292	8,6
E) Suministro de electricidad, gas y agua	8	0,1	6	1,2	2	6,3	2	40	18	0,1
F) Construcción	176	1,2	32	6,4	3	9,4	0	0,0	211	1,4
G) Comercio y reparación de vehículos	8508	59	251	50,3	9	28,1	2	40	8770	58,7

Actividad económica	Micro		Pequeña		Mediana		Grande		Total	
	Numero	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
H) Hoteles y restaurantes	1501	10,4	26	5,2	1	3,1	0	0,0	1528	10,2
I) Transporte, almacenamiento y comunicaciones	684	4,7	31	6,2	1	3,1	0	0,0	716	4,8
J) Servicios de intermediación financiera	95	0,7	2	0,4	1	3,1	0	0,0	98	0,7
K) Actividades inmobiliarias y de alquiler	885	6,1	36	7,2	6	18,8	0	0,0	927	6,2
L) Administración pública y defensa, seguridad social	15	0,1	2	0,4	0	0,0	0	0,0	17	0,1
M) Educación	114	0,8	8	1,6	0	0,0	0	0,0	122	0,8
N) Servicios sociales y de salud	286	2,0	27	5,4	6	18,8	0	0,0	319	2,1
O) Otros servicios	733	5,1	12	2,4	1	3,1	0	0,0	746	5,0
Total	14416	100	499	100	32	100	5	100	14952	100

Fuente: Adaptado con datos de Anuario 2010. Cámara de Comercio de Pasto

La gran empresa donde se concentran 4 sociedades, se encuentran sectores específicos como el suministro de electricidad, gas y agua con el 50%, para este sector se debe explicar que las demás clasificaciones tienen empresas que también participan en la actividad, pero no con tanta significancia según su tamaño; la industria y el comercio para la gran empresa son los otros dos sectores donde se concentra el 25% de la participación.

De manera generalizada, el sector con mayor concentración de empresas independientemente del tamaño, son el comercio y la reparación de vehículos con un 56,3%; hoteles y restaurantes con 10,1%, y la industria manufacturera con el 8,7%; se debe tener en cuenta que el análisis solo considera la cantidad de empresas inscritas en mencionadas actividades económicas.

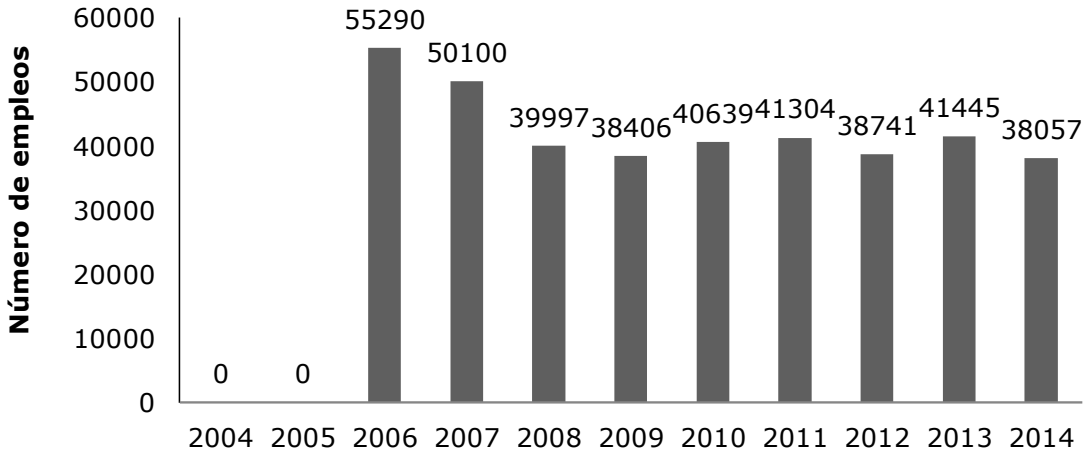
2.4.5. Empleo Generado por las Empresas Registradas

El análisis de los empleos generados por las empresas registradas en la cámara de comercio, en los últimos 10 años, es fundamental para entender el comportamiento de los municipios y los subsectores económicos frente a la generación de empleo, en contraste con las diversas coyunturas socio-económicas acontecidas en el departamento.

Del año 2004 al 2014, las empresas han reportado un total de 383.979 empleos; la Cámara de Comercio de Pasto y su jurisdicción ha registrado el mayor número de empleos en esta década, con un 73,42%, correspondiente a 281.929 empleos, frente a un 13,41% de la jurisdicción de Tumaco y un 13,17% correspondiente a la jurisdicción de Ipiales.

El año en el que se registró el mayor número de empleos reportados por los establecimientos comerciales ha sido el año 2006 con 55.290 empleos, mientras que el año con menor participación ha sido e 2009 con 38.406. Del año 2007 al 2008 podemos observar la mayor variación con -20,17% en la generación de empleos por parte de las empresas registradas en todo el departamento de Nariño.

Figura 52. Número total de empleos Nariño 2004-2014

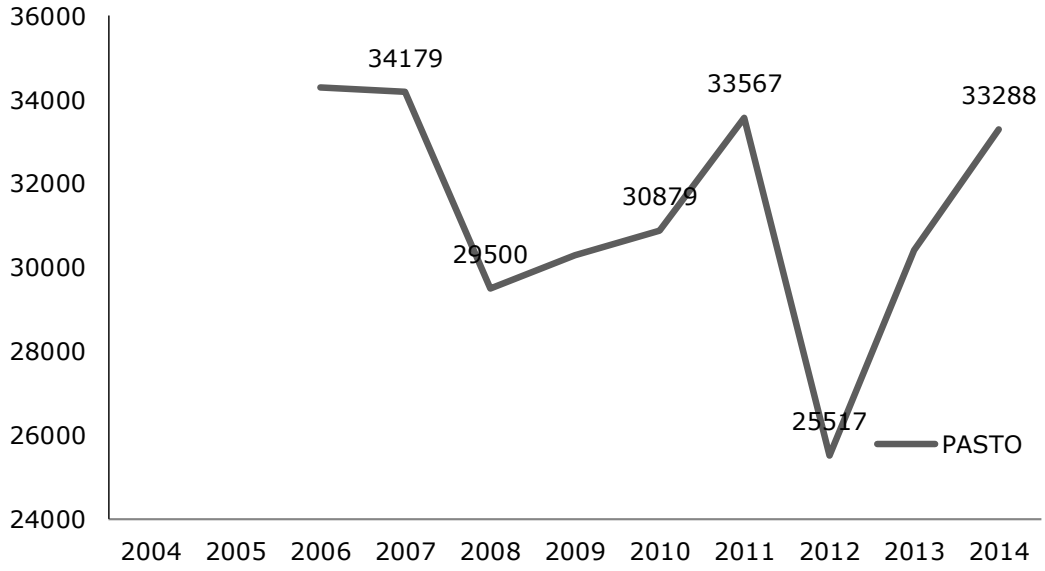


Fuente: Adaptado con datos en Anuarios 2004-2014. Cámara de Comercio Pasto, Ipiales y Tumaco, 2016.

2.4.5.1. Comportamiento de los Empleos Reportados por los Establecimientos Comerciales. Cámara de Comercio – Pasto.

La Cámara de Comercio de Pasto y los 45 municipios que la componen han tenido un comportamiento relativamente uniforme en la década de 2004 al 2014; la mayor participación la tiene el año 2006 con un 12,17% de los empleos en la década, que corresponden a un reporte de los empresarios de 34.179 vacantes ocupadas (figura 54). El promedio en la década es de 31.325 empleos por año.

Figura 53. Reporte de empleo cámara de comercio de Pasto.

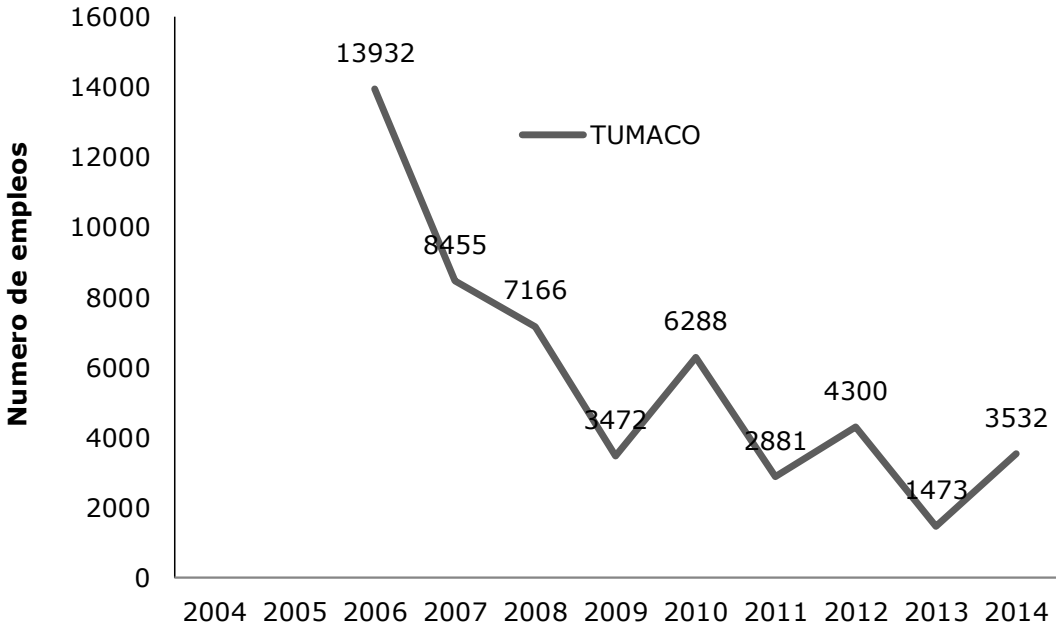


Fuente: Adaptado con datos en Anuarios 2004-2014. Cámara de Comercio de Pasto, 2016.

2.4.5.2. Comportamiento de los Empleos Reportados por los Establecimientos Comerciales. Cámara de Comercio – Tumaco.

El reporte de empleo generado por los establecimientos de comercio de la Cámara de Comercio de Tumaco y su jurisdicción de 10 municipios del departamento de Nariño, ha tenido un comportamiento más versátil en comparación a sus homologas de Pasto e Ipiales, en la década de 2004-2014 el año 2006 tiene la mayor participación en empleos reportados por los establecimientos de comercio con un 27,05% correspondiente a 13.932 empleos.

Figura 54. Reporte de empleos, cámara de comercio de Tumaco



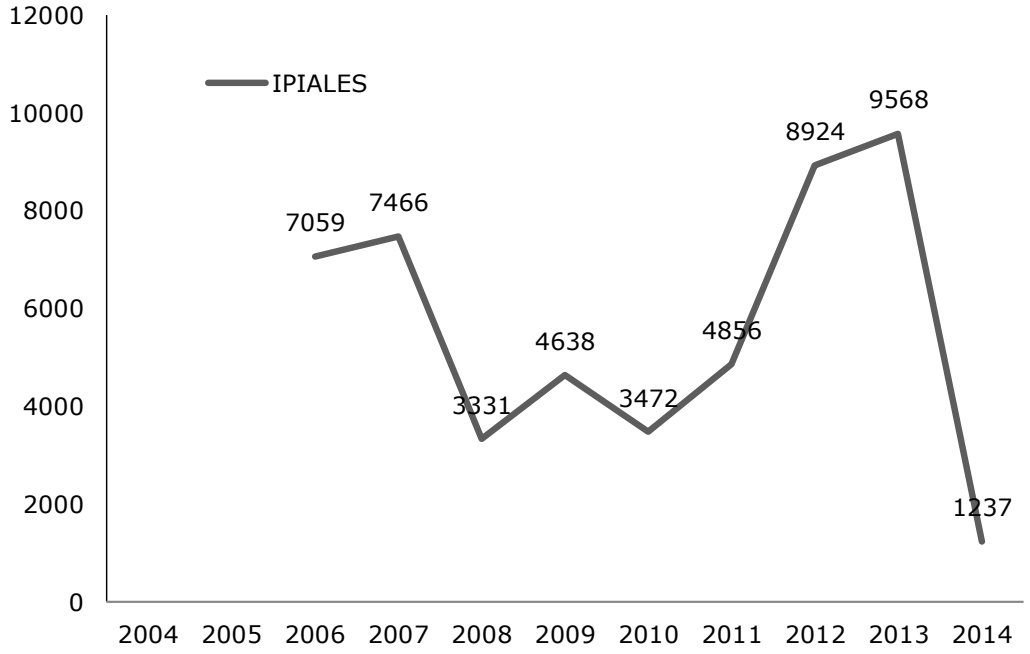
Fuente: Adaptado con datos en Anuarios 2004-2014. Cámara de Comercio de Pasto, 2016.

La generación de empleo tiene una tendencia a la baja con variaciones de -39% en 2007, -52% en 2009 y -66% en 2013. Sin embargo, presenta condiciones favorables en 2014 con un aumento del 140% respecto a 2013; las significativas alzas y bajas de estos indicadores puede deberse a coyunturas sociales, económicas y políticas ligadas a la situación de la zona pacífica.

2.4.5.3. Comportamiento de los Empleos Reportados por los Establecimientos Comerciales. Cámara de Comercio – Ipiales. Los empleos reportados por los establecimientos comerciales en la década de 2004 a 2014 en la Cámara de Comercio de Ipiales y su jurisdicción presenta variaciones importantes en los últimos años; por un lado, el año 2013 es el año con mayor reporte de empleos generados con una participación de 18,93% en la década, es decir, 9.568 empleos, sin embargo, al año 2014 se presenta una abrupta caída del 87%.

Esta jurisdicción depende de factores externos para mantener un nivel de generación de empleos estable.

Figura 55. Reporte de empleos, cámara de comercio de Ipiales.



Fuente: Adaptado con datos en Anuarios 2004-2014. Cámara de Comercio de Pasto, 2016.

2.4.6. Redes de Colaboración Empresarial

Nariño cuenta con la red de emprendimiento de Nariño, que ofrece una gama de servicios que dan apoyo al emprendedor en todas sus etapas gracias a que está conformada por diversas instituciones gubernamentales, municipales, entidades gremiales, Universidades, Parques tecnológicos, etc. (Red Regional de Emprendimiento de Nariño, 2016).

2.4.6.1. Red Regional de Emprendimiento de Nariño.

Entidades aliadas

A) Gobernación de Nariño, Alcaldía de Pasto, Secretaría de Educación Municipal, Cámara de Comercio de Tumaco, Cámara de Comercio de Pasto, Comisión Regional de Competitividad de Nariño.

B) Parquesoft Pasto, Club de Emprendedores, Asociación EFECTIVAS.

C) Universidad de Nariño, Institución Universitaria CESMAG, Universidad Mariana, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Universidad Minuto de Dios, Universidad Cooperativa de Colombia, Corporación Universitaria Autónoma de Nariño, Universidad San Martín, Servicio Nacional de Aprendizaje.

D) Institución Educativa Municipal Luis Delfín Insuasty Rodríguez, Institución Educativa Municipal María Goretti, Institución Educativa Municipal Heraldo Romero Sánchez, Institución Educativa Municipal Luis Eduardo Mora Osejo, institución Educativa Municipal Francisco de la Villota.

Plan Estratégico de Emprendimiento de Nariño, PEE.

La red de emprendimiento de Nariño cuenta con el PEEN que permitirá articular las prioridades regionales en materia de emprendimiento y creación de empresas, con las iniciativas y proyectos priorizados en los diferentes escenarios de análisis y concertación, facilitando a las subregiones la cohesión de actores claves del desarrollo a través de proyectos de impacto identificados y enmarcados dentro de la Política Nacional de Emprendimiento. El Plan Estratégico fortalecerá la participación activa de todos los miembros que conforman la Red Regional de Emprendimiento, estableciendo mesas de trabajo y responsables para cada una de ellas.

La Red Regional de Emprendimiento de Nariño, trabajará en el marco de la Comisión Regional de Competitividad y por ende en el marco del Plan Regional de Competitividad de Nariño, el cual tiene entre sus objetivos identificar concertadamente los espacios y campos de la producción de bienes y servicios en los que se enfocará el Departamento de Nariño para aumentar su productividad,

competitividad y posicionamiento en los mercados nacionales e internacionales, identificar sectores de la economía que requieran mayor acompañamiento y asesoría de la empresa privada y los estamentos públicos, para insertarlos con éxito en la economía global a través de la utilización de la ciencia, la tecnología, la innovación y la capacitación continua del capital humano, fortalecer el desarrollo de la economía regional a través de la organización de las empresas y de las cadenas y liderar la conformación del Comité Universidad Estado Empresa (2016).

El Plan Regional de Competitividad de Nariño estableció que uno de los pilares más importantes para mejorar la productividad y la competitividad regional es el Fomento de la Cultura del Emprendimiento y el Empresarismo, cuyo propósito es crear, fortalecer y formalizar empresas productivas y competitivas con procesos de innovación permanente que generen nuevos empleos y empleos de calidad (p. 1).

Programas para consolidar el ecosistema de emprendimiento en el departamento, gobernación de Nariño.

DIRENA: este programa se basa en:

"Una alianza interinstitucional que reúne al sector público y privado, la academia y la cooperación española, con el fin de forjar proyectos de mediano y largo plazo que fortalezcan las capacidades socioeconómicas de la Región, bajo tres ejes estructurales: gobernanza y desarrollo territorial; ciudad del conocimiento, innovación y tecnología; y emprendimiento y desarrollo empresarial. La esencia del Proyecto es la aplicación de las metodologías y modelos que hay en España, que han logrado un impacto significativo en el desarrollo de ciudades de este País y que se puedan implementar en Nariño a partir de las experiencias de desarrollo socio productivo que ya existen." (Alcaldia Municipal de Pasto, 2016)

B) Plan Regional de Competitividad de Nariño: El Plan permitió identificar y priorizar proyectos e iniciativas de impacto regional que permitirán mejorar la productividad y la competitividad regional.

Su visión se centra en los siguientes referentes:
"Nariño Territorio Sensible, biodiverso, pluriétnico y multicultural, en el año 2032 será reconocido como un departamento emprendedor y competitivo por aprovechar

eficientemente las potencialidades de las subregiones que lo conforman y haberse consolidado como productor y comercializador agroindustrial para Colombia y el mundo, en el marco de un esfuerzo colectivo encaminado al desarrollo humano sostenible de la Región Sur del país" (Plan Regional de Competitividad Departamento de Nariño, 2016).

Objetivos de la Redes Regionales de Emprendimiento

A) Establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento dentro del territorio correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentre adscrita.

B) Formular un plan estratégico para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento.

C) Conformar mesas de trabajo, como espacios para la discusión y análisis de las instituciones que conforman la Red, para la identificación de acciones relacionadas con sensibilización, formación, preincubación, financiación, creación de empresa, capacitación empresarial y sostenibilidad y sistemas de información.

D) Ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el territorio correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentre adscrita.

E) Desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales en el territorio correspondiente a la Gobernación a la cual se encuentre adscrita.

Objetivos de la Red Nacional de Emprendimiento

A) Establecer políticas y directrices orientadas al fomento de la cultura para el emprendimiento.

B) Formular un plan estratégico nacional para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento.

C) Conformar mesas de trabajo.

D) Ser articuladora de organizaciones que apoyan acciones de emprendimientos innovadores y generadores de empleo en el país.

E) Desarrollar acciones conjuntas entre diversas organizaciones que permitan aprovechar sinergias y potenciar esfuerzos para impulsar emprendimientos empresariales.

2.4.6.2. Fondo Emprender en Nariño. En las tablas 44 y 45 se muestra las cifras de proyectos gestionados y financiados a través del Fondo emprender en el departamento de Nariño, así como el estado de las empresas constituidas a partir de los emprendimientos financiados por este fondo.

Tabla 46. Resultados Fondo Emprender 2005 a 2015

Inst.	Unidad De Emprendimiento	Planes Aprobados		Monto Asignado
		Cantidad	%	
SENA – NARIÑO	Centro Internacional de Producción Limpia - Lope	121	48%	$ 9.098.809.547
	Centro Agroindustrial y Pesquero de la Costa Pacífica	53	21%	$ 3.766.619.800
	Centro Sur Colombiano de Logística Internacional	53	21%	$ 3.698.489.600
	Subtotal	227	89%	$ 16.563.918.947

OTRAS INSTITUCIONES	Universidad de Nariño	10	4%	$ 654.234.266
	Universidad Cooperativa de Colombia	3	1%	$ 223.482.100
	Corporación Incubadora de Empresas de Nariño	5	2%	$ 335.060.900
	Corporación Incubadora de Empresas del Área Andina	3	1%	$ 177.160.000
	Corp. Universitaria Autónoma de Nariño	2	1%	$ 192.280.400
	Corporación Incubadora de Empresas de Nariño CIEN	1	0%	$ 50.742.900
	Incubadora de empresas	1	0%	$ 43.109.500
	Inst. Universitaria de Estudios Superiores María Goretti	1	0%	$ 79.804.400
	Universidad Mariana	1	0%	$ 79.268.800
Subtotal		27	11%	$ 1.835.143.266
Totales		254	100%	$ 18.399.062.213

Fuente: Adaptado con datos de proyectos Fondo Emprender Pasto. Fondo Emprender, 2016.

Tabla 47. Estado de las empresas Fondo Emprender

Estado	Descripción	#.Empresas	Porcentaje
Sin ejecución	El Proyecto fue viabilizado, pero no ejecuto recursos.	31	12%
En proceso o pendiente de inicio de interventoría	El proyecto fue viabilizado y se encuentra en proceso de PUESTA EN MARCHA o firma de acta de inicio.	47	19%
Verde	La empresa se encuentra en operación, bajo todas las normas de formalización, con mercados estables, autosostenibles en el tiempo y estables económicamente (Independientemente que haya sido condonado o tenga que realizar reembolso de recursos).	87	34%

Amarillo	La empresa se encuentra en operación, bajo todas las normas de formalización, con mercados potencial, autosostenibles en el tiempo, con dificultades salvables de diferente índole.	43	17%
Rojo	La empresa se encuentra en operación, sin cumplir las normas de formalización, restricción en los mercados, sin perspectiva económica.	12	5%
Negro	La empresa se encuentra cerrada, sin operación.	34	13%
Total		254	100%

Fuente: Adaptado de Estado de las empresas. Fondo emprender Pasto, 2016.

2.4.7. Análisis de Competitividad Empresarial Regional

Teniendo en cuenta lo información compilada en este capítulo, a continuación, se realiza un análisis estratégico de actores que pueden influir, positiva o negativamente, sobre los mismos. En la tabla 46 se encuentra una relación de los actores identificados, con una definición general de cada uno de ellos.

2.4.7.1. Actores.

Tabla 48. Definición de actores

No.	Actor	Definición de actor
1	Acopi	Acopi es una entidad nacional con presencia en Nariño desde hace 30 años, su función es la de agrupar empresas que estén clasificadas o catalogadas como micro, pequeñas y mediana según la ley 590 del año 2000 y representarlas frente a estamento públicos y privados, nacionales e internacionales para hacer defensa y promoción de sus derechos y así mismo de sus deberes y obligaciones. Además, buscan generar una serie de herramientas que propendan por la competitividad empresarial
2	Club de emprendedores	Entidad enfocada en la formación de los jóvenes como emprendedores mediante aspectos de aprendizaje que lleva al estudiante a generar nuevas ideas del producto y buscar soluciones a las necesidades de las personas, a explotar talentos y cualidades de conocimientos, programa de formación con una empresa de consultores, asesoramientos sobre cómo es la empresa y variables que la afectan en búsqueda de soluciones
3	Universidades (Cooperativa, Udenar, Autónoma)	Instituciones que desde su quehacer han impulsado el desarrollo del conocimiento en diferentes áreas como contribución a la confianza brindada por la sociedad y el estado, asimismo buscan coadyuvar en la modernización de los diferentes procesos y conocimientos productivos, investigativos, de interacción social, pertinencia, entre otros
4	Gobernación de Nariño	La Gobernación de Nariño, como institución pública, está comprometida con el desarrollo regional bajo los principios de justicia social, democracia política, desarrollo humano sostenible, equidad de género, reconocimiento y protección de la diversidad étnica, respeto por derechos humanos y participación ciudadana; propiciando la concurrencia, complementariedad y subsidiaridad con las entidades territoriales de su jurisdicción y la Nación, coordinando esfuerzos con el sector público, privado y sociedad civil.

5	Secretaría de educación municipal	Entidad local encargada de administrar con calidad, eficiencia y equidad del servicio, el servicio educativo que se ofrece a niños, niñas adolescentes, jóvenes y adultos del municipio de Pasto, en los niveles de preescolar, básica y media en educación formal, no formal e informal, con criterios de permanencia y oportunidad, a través de trabajo ético y responsable de los funcionarios, para fortalecer los establecimientos educativos como prestadores directos del servicio.
6	ParqueSoft Pasto	Ente que busca desarrollar soluciones tecnológicas para diferentes instituciones y empresas de la región, evidenciando la aptitud del talento nariñense para prestar servicios y desarrollar productos con los mejores estándares de calidad, siendo competitivos en precios y destacándose por la calidad del soporte técnico prestado a los clientes
7	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Ente gubernamental que apoya la actividad empresarial, productora de bienes, servicios y tecnología, así como la gestión turística de las regiones del país, con el fin de mejorar su competitividad, su sostenibilidad e incentivar la generación de mayor valor agregado, lo cual permitirá consolidar su presencia en el mercado local y en los mercados internacionales, cuidando la adecuada competencia en el mercado local, en beneficio de los consumidores y los turistas, contribuyendo a mejorar el posicionamiento internacional de Colombia en el mundo y la calidad de vida de los colombiano.
8	Alcaldía de Pasto	Ente territorial que establece las políticas y estrategias para promover el desarrollo y la productividad con ética pública y transparencia, satisfaciendo las necesidades básicas de sus ciudadanos para generar una mejor calidad de vida.
9	Cámara de Comercio de Pasto	Contribuye al desarrollo empresarial de la región a través de la seguridad jurídica que den los registros públicos, la promoción de las iniciativas empresariales, el aprovechamiento de las oportunidades comerciales, el fortalecimiento del tejido empresarial y la articulación publico privada, contando con una infraestructura tecnológica y trabajando con un talento humano comprometido con la satisfacción de las necesidades y expectativas de los usuarios de manera ética, responsable y transparente.
10	Comfamiliar	Entidad multidisciplinar que desde su quehacer ha apoyado la educación de emprendimiento y la investigación de mercado, que a su vez otorga buena facilidad de financiación

11	Fondo Emprender	Fondo creado por el Gobierno Nacional para financiar proyectos empresariales provenientes de Aprendices, Practicantes y Universitarios con el propósito de apoyar proyectos productivos que integren los conocimientos adquiridos por los emprendedores en sus procesos de formación con el desarrollo de nuevas empresas
12	Ministerio del Trabajo	Entidad que formula y orienta la política pública en materia laboral que contribuye a mejorar la calidad de vida de los colombianos, para garantizar el derecho al trabajo decente, mediante la identificación e implementación de estrategias de generación y formalización del empleo; respeto a los derechos fundamentales del trabajo y la promoción del diálogo social y el aseguramiento para la vejez.

Importancia y gobernabilidad entre actores. El análisis de gobernabilidad de actores pretende establecer la influencia que ejerce cada actor sobre todos los demás, posteriormente, se realizará una calificación de la posición de cada actor frente a cada objetivo, con el fin de establecer las posibles convergencias y divergencias.

Análisis de influencia entre actores. Para establecer el grado de influencia directa (grado de poder) que manejan los actores definidos como importantes para los diferentes retos, se procedió a diligenciar la matriz de influencias directas (MID), que tiene como fin, determinar el grado de poder de un actor frente a los demás. Para ello, el trabajo se apoyó en el software Mactor, el que permite, en una matriz, calificar el impacto de un actor sobre los demás, teniendo en cuenta una puntuación que va de 0 a 4, donde 0 representa la nula influencia de un actor frente a otro, 1 será igual a la influencia de un actor sobre los procesos de otro actor, 2 es igual a la influencia de un actor frente a los proyectos de otro actor, 3 se define como la influencia de un actor en la misión de otro actor, y 4 es la influencia que un actor realiza sobre la existencia de otro actor.

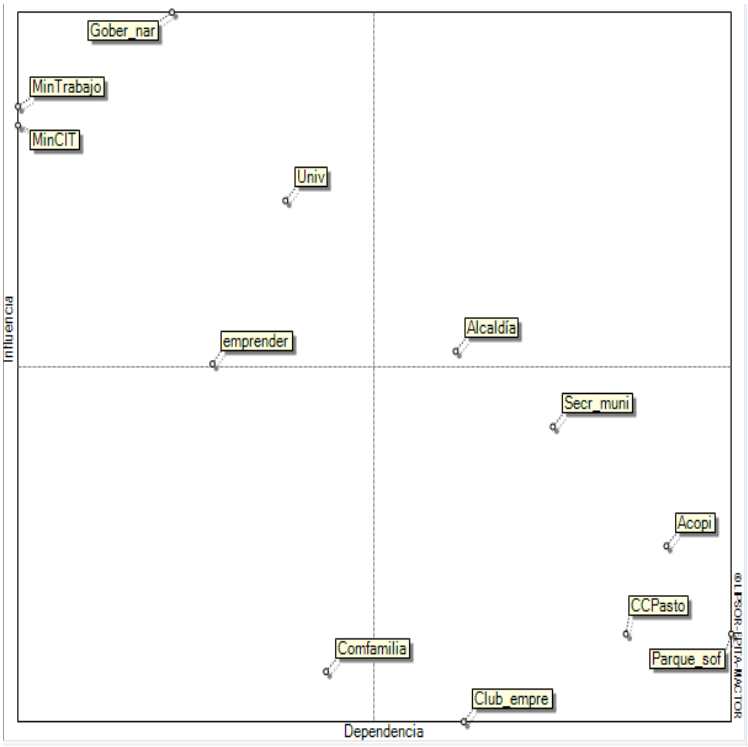
Tabla 49. Calificación de actores

	Acopi	Club_empre	Univ	Gober_nar	Secr_muni	Parque_sof	MinCIT	Alcaldía	CCPasto	Comfamiliar	Emprender	Min_Trabajo
Acopi	0	0	0	0	1	3	1	0	2	0	1	1
Club_empre	0	0	0	0	1	2	0	0	0	1	0	0
Univ	3	3	0	1	2	2	1	2	2	2	1	1
Gober_nar	3	1	3	0	3	2	2	3	3	2	1	2
Secr_muni	1	1	2	2	0	2	0	0	2	1	0	0
Parque_sof	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0
MinCIT	3	0	2	2	3	2	0	3	2	2	1	0
Alcaldía	3	3	2	1	3	2	0	0	2	1	0	0
CCPasto	1	1	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0
Comfamiliar	1	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0
Emprender	3	1	3	1	1	2	0	1	1	0	0	0
Min Trabajo	2	0	2	3	3	1	0	3	2	2	1	0

Fuente: esta investigación

Una vez realizada la calificación, se extrae el plano de influencias y dependencias entre actores, en donde los resultados de acuerdo a esta herramienta de análisis permite identificar como actores dominantes para el sistema a: Gobernación de Nariño, Ministerio de trabajo, Ministerio de Industria y Turismo, Universidades y al fondo emprender, y como actores de enlace a la Alcaldía municipal; mientras que los actores dominados son: Secretaría de educación municipal, Acopi, Cámara de Comercio de Pasto, Parque Soft Pasto y el Club de emprendedores. Por otro lado, cabe analizar que los esfuerzos que Comfamiliar de Nariño ha realizado en apoyo al emprendimiento no han tenido un impacto, pues su función principal es la de actuar bajo el sistema de protección social a los empleados.

Figura 56. Plano de influencia y dependencia entre actores

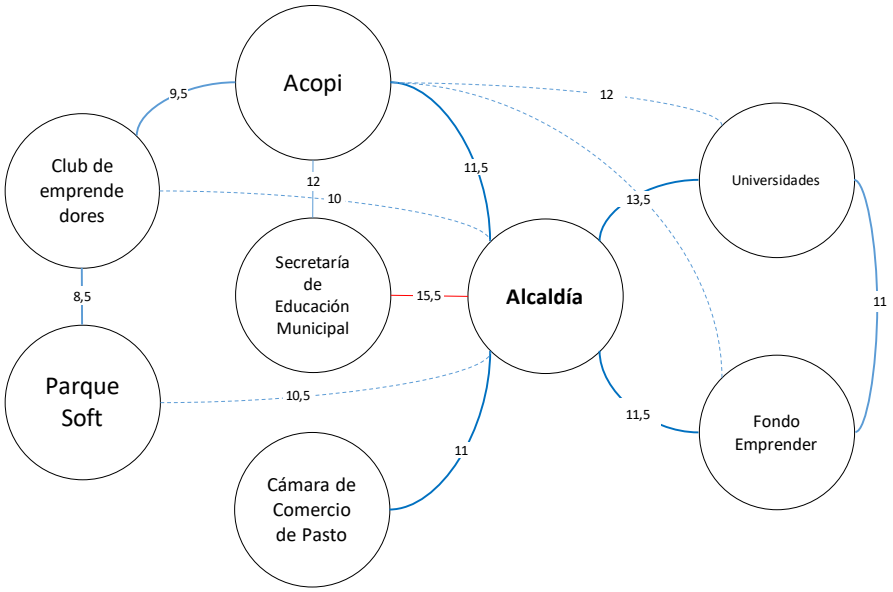


De esta forma el siguiente diagrama permite identificar que las Universidades y el Fondo emprender han generado acciones más significativas a favor del emprendimiento, objetivo general que le interesa a los actores beneficiarios como son: Acopi, Secretaría de educación municipal, Cámara de Comercio de Pasto, Club de emprendedores y ParqueSoft.

Por otro lado, existe una cooperación entre las universidades y el fondo emprender con Acopi, lo cual indirectamente ha repercutido en los resultados que las primeras han logrado en el impulso del emprendimiento, sin necesidad de que este la alcaldía como intermediario, esto debido a la autonomía que tienen las universidades y el fondo emprender. Cabe aclarar que desde la administración

o gobierno municipal se debe generar la articulación de estos actores debido a que todos son congruentes y/o dependen de las decisiones que este dictamine. Relaciones que se muestran en la siguiente figura de acuerdo al grado de asociación entre las entidades.

Figura 57. Dependencia de actores



El grado de relación se identifica de acuerdo a las líneas que unen a las entidades entre sí; siendo la línea roja la de más alto grado de relación con 15,5, seguida por las líneas azules y finalmente las líneas punteadas que no solo unen a la Alcaldía Municipal como eje central con las demás entidades, sino que además evidencia las relaciones entre las mismas.

2.4.7.2. Acciones para Fortalecer el Emprendimiento. Finalmente se presentan las acciones que los actores más directamente involucrados en el fortalecimiento del emprendimiento deben ejercer en el marco de los retos producto del esquema de causalidad del ejercicio MicMac y que se presentan como estrategias a la situación actual.

Tabla 50. Desarrollo de una cátedra de emprendimiento

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Secretaría de educación Municipal (Cooperante)	Se trabaja con colegios en el fomento e inclusión del emprendimiento en los currículos escolares, haciendo un pilotaje con seis instituciones. Apoyo proyectos de emprendimiento con apoyo de otras instituciones.	Crear una línea general para la cátedra de emprendimiento que deba ser implementada en las diferentes instituciones educativas, con un manejo autónomo pero que se llegue a cumplir un mismo fin. Propiciar el desarrollo práctico de la cátedra empresarial.
Parque Soft Pasto	Apadrinar a las personas con genética emprendedora. Asesoría y monitoria gratuita y constante, con la utilización de la infraestructura y el apoyo de la elaboración de la marca para posicionarse.	Propiciar los espacios para el desarrollo investigativo de los nuevos emprendedores. Apoyar la dinámica generando espacios para el aprendizaje del emprendimiento desde la infancia
Universidades	Formar seres Humanos, ciudadanos y profesionales en las diferentes áreas del saber	Vincular a los pensum de las carreras ofrecidas el área de fortalecimiento en el tema de emprendimiento y desarrollo empresarial enfocado al desarrollo de las diferentes áreas.

Tabla 51. Prácticas y pasantías enfocadas al direccionamiento empresarial

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Universidades	Formar seres Humanos, ciudadanos y profesionales en las diferentes áreas del saber, enfocados en el cumplimiento de su misión y su visión, para velar por mantener o mejorar su calidad.	Motivar a los estudiantes a la práctica empresarial desde cada una de sus áreas, a través de alianzas con empresas que puedan generar un aporte significativo para el conocimiento y experiencia de los jóvenes. Ofrecer un número significativo de prácticas empresariales durante todo el transcurso de las carreras ofrecidas.

Tabla 52. Asesoría y seguimiento financiero

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Alcaldía de San Juan de Pasto	Trabajo con el fortalecimiento empresarial y apoyo de iniciativas con convocatorias nacionales e internacionales. Procesos de asistencia técnica internacional o buscar generar recursos para iniciativas en proyecto locales	Vincular dentro del plan de desarrollo el seguimiento y asesoramiento a los proyectos empresariales con el personal capacitado. Delegar un grupo de trabajo que se enfatice en llevar un control de la situación de las empresas y el manejo financiero de sus recursos y cómo es su aporte en la Región.

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Cámara de comercio	Asesoría a los emprendedores. Fortalecimiento empresarial con programas como capacitaciones gerenciales. Programa de redes empresariales, que busca crear alianzas estratégicas entre los empresarios. Programa Pro Colombia que busca fortalecer la exportación, acompañamiento integral al empresario siempre y cuando las empresas tengan un potencial exportador.	Proporcionar más asesorías a los nuevos emprendedores desde la tramitología necesaria para registrar sus empresas. Acompañamiento a los empresarios durante sus primeros años de funcionamiento. Registro y control obligatorio y organizado de la situación de la actividad empresarial, para facilitar la determinación de las dificultades a las que se están enfrentando y actuar sobre ellas. Aplicación de estrategias motivación para que los empresarios se interesen por llevar un registro de su actividad.
Fondo emprender	Apoyo un capital semilla no reembolsable que buscan apoyar que la personas con buenas iniciativas	Mantener un asesoramiento constante a las empresas financiadas, al igual que un control del manejo de los recursos. Acompañamiento constante de las empresas durante los primeros 5 años, con visitas frecuentes. Registro de la actividad de las empresas aun después de culminados los 5 primeros años, detectando las problemáticas, para con asesoramientos brindar alternativas y facilitar el crecimiento de las mismas.

Tabla 53. Incrementar la firma de convenios institucionales con el sector empresarial

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Todas las entidades involucradas	Trabajo institucional individual	Se deben buscan principalmente la articulación entre las mismas instituciones. Se debe promover las alianzas estratégicas de las instituciones involucradas con el sector empresarial

Tabla 54. Fortalecer el rubro presupuestal "Pasto emprendedor"

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Alcaldía San Juan de pasto	Planes de desarrollo en pro de la misión de velar por el desarrollo económico. Secretaría de desarrollo económico	Monitorear y supervisar los recursos del rubro presupuestal con garantías de la eficiencia del gasto del mismo en actividades que el emprendimiento en el municipio requiera.

Tabla 55. Seguimiento a los programas y ejecución de recursos públicos de emprendimiento

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Todas las entidades	Apoyo en la distribución de recursos al emprendimiento	Es necesario que todas las instituciones involucradas lleven un control a través de seguimientos a las empresas de la adecuada ejecución de los diferentes programas o proyectos públicos consensuados.

Tabla 56. Brindar respaldo institucional ante instituciones financieras

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Todas las entidades	Apoyo de proyectos empresariales	Se requiere que las instituciones que apoyan los proyectos también busquen estrategias y alianzas que garanticen un respaldo frente a las instituciones financieras para la otorgación de créditos.

Tabla 57. Incentivar mejores políticas internas del sector financiero privado a las empresas

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Alcaldía San Juan de Pasto	Velar por el desarrollo económico Regional	Crear estrategias desde la Alcaldía junto al apoyo de la Gobernación de Nariño y demás entidades vinculadas al emprendimiento que permita mejorar el apoyo financiero privado hacia las empresas y los nuevos proyectos.

Tabla 58**.** Crear una política pública participativa de emprendimiento

Actor – Posición	Acciones en la posición inicial	Acciones con variación de la posición
Alcaldía San Juan de Pasto	Elaboración plan de desarrollo. Políticas publicas	Es necesario incluir dentro del plan de desarrollo una política dirigida al apoyo del emprendimiento Regional, la micro y pequeña empresa, consensuado bajo los lineamientos acordados con las instituciones involucradas en el proceso.

Las estrategias establecidas anteriormente relacionadas con los principales actores vinculados a ellas determinan la necesidad de buscar una articulación entre las diferentes entidades, de tal manera que estas no actúen de manera individual, si no interactúen en un trabajo y apoyo mutuo que permita fortalecer cada una de sus áreas específicas.

El trabajo se debe hacer desde los esfuerzos tanto de las entidades clave como la Alcaldía con sus diferentes secretarías junto al apoyo de la Gobernación de Nariño; como de las instituciones cuyo propósito es apoyar el emprendimiento, las instituciones educativas desde el nivel básico de enseñanza; los nuevos emprendedores y los empresarios ya establecidos.

Por su parte las Universidades deben garantizar mantener y mejorar constátenme su nivel de calidad en cuanto al manejo de investigaciones y apoyo a los jóvenes emprendedores y sus proyectos, siguiendo el ejemplo en la parte de asesoramiento y apoyo de Fondo emprender, dado que deben velar por el bienestar de sus estudiantes; así como en sus esfuerzos lo está haciendo la Universidad de

Nariño, quienes han propiciado un número significativo de proyectos, teniendo aproximadamente en base de datos 397 proyectos que se mantienen en constate evaluación. Sin embargo, todos los esfuerzos tienen que tender a mejorar y propiciar la motivación de los jóvenes en el área investigativa y empresarial al igual que en todas las instituciones.

En conclusión, este estudio plantea alternativas para la política regional con el fin de promover el emprendimiento y fortalecer el empresarismo desde un enfoque de análisis económico aproximado a la realidad, de acuerdo al comportamiento de los factores de emprendimiento determinados a partir de un sustento teórico; detectando como problema fundamental la falta de una política pública oficialmente estructurada que se enfoque en promover el emprendimiento, debido a la desarticulación entre las instituciones educativas, las entidades y las empresas; enfocando los esfuerzos en la educación desde la perspectiva de promover la investigación para el fortalecimiento de la capacitación en el tema de emprendimiento en la instituciones desde la infancia; al igual que la necesidad de trabajar sobre las gestiones del Municipio en cuanto a la asignación del presupuesto dirigido a fomentar el emprendimiento y finalmente la desconfianza crediticia de los bancos para otorgar créditos sobre todo a los empresarios que inician y que se encuentran insatisfechos respecto a la líneas de crédito y al apoyo financiero dela Región; estrategias que deben ir dirigidas por la Alcaldía Municipal como ente central y apoyadas por las demás entidades e instituciones relacionadas con el apoyo al emprendedor y el empresario.

2.5. Sector Servicios

Este acápite se centra en el análisis del funcionamiento del sector terciario o comúnmente conocido como el sector de los servicios, entendiendo sector terciario como aquel sector que

> Incluye todas aquellas actividades que no producen una mercancía en sí, pero que son necesarias para el funcionamiento de la economía. Como ejemplos de ello tenemos el comercio, los restaurantes, los hoteles, el transporte, los servicios financieros, las comunicaciones, los servicios de educación, los servicios profesionales, el Gobierno, etc. (Red Cultural del Banco de la República , 2016).

A pesar de que el tercer sector se considera no productor, puesto que no produce bienes tangibles, en el departamento de Nariño es considerado como uno de los sectores más representativos, debido a su trascendencia en el desarrollo económico del departamento, pues es uno de los que más aporta a la formación de ingreso y producto local.

Es por ello que el fin de esta parte del documento es, dar a conocer el desempeño del sector servicios en Nariño en materia de crecimiento económico. Por lo cual, con la información disponible, se dará a conocer la evolución de este sector en las diferentes subregiones que conforman el departamento. Se incluirá también en el estudio, la información correspondiente al aporte, de algunos subsectores del sector servicios, al total Nacional de dichos subsectores. Se identifican las principales ramas de actividad, cuáles son sus fortalezas, las problemáticas que atraviesan y que factores influyen para un mejor desarrollo.

2.5.1. Características del Sector Servicios en Nariño

El DANE (2015) toma la definición de las Naciones Unidas para conceptualizar la palabra servicios; por lo tanto, expresa que los servicios son un "Conjunto de actividades desarrolladas por unidades económicas, encaminadas a generar o a poner a disposición de personas, hogares o empresas una amplia gama de productos intangibles. Poseen una diversidad de características de acuerdo a las necesidades de quienes los solicitan".

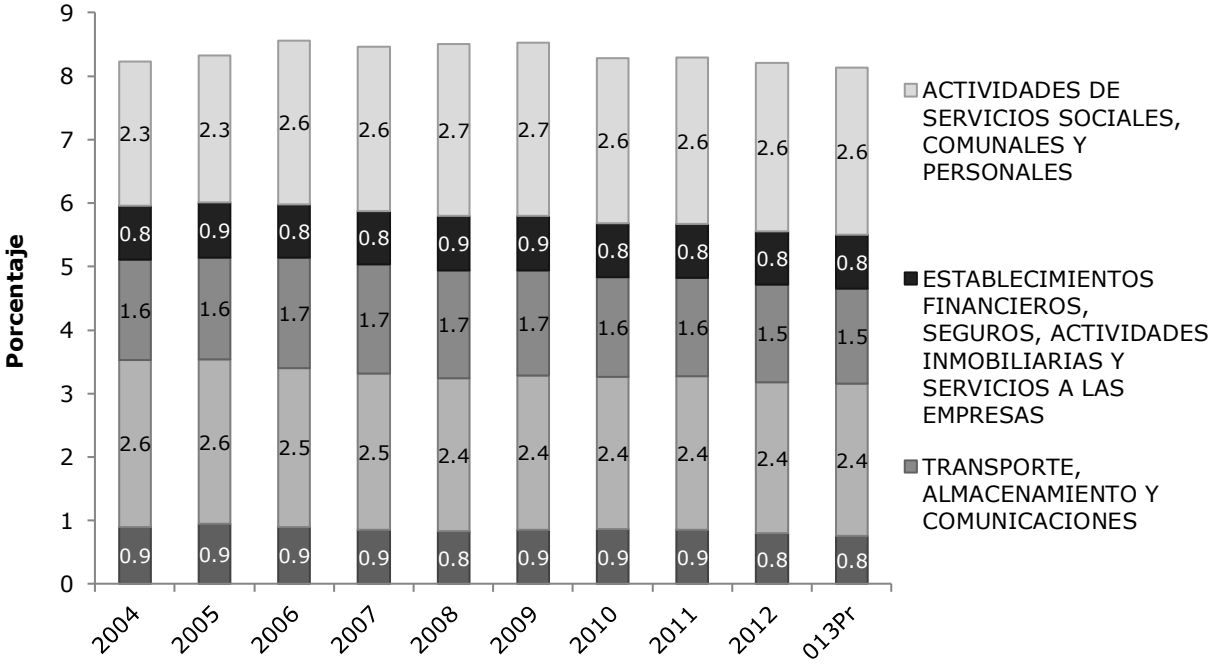
En el departamento de Nariño el sector de los servicios desempeña un papel muy importante para el desarrollo económico y social de la región, en el 2012 las actividades de servicios fueron las que más aportaron a la producción local, el sector servicios aportó 46,2% del valor total generado en la producción del departamento (Banco de la República, 2013), causando un impacto positivo en el desarrollo económico de Nariño, el cual se ha puesto de manifiesto a través del aumento del fondo de inversión, debido a los impactos positivos que se ha generado en el crecimiento de la región.

No obstante, si hablamos específicamente de las subregiones que conforman el departamento, el desarrollo que estas han presentado no se ha dado en igual proporción, pese a que este sector incluye diversas actividades que no siempre se dan en todas las subregiones, debido al contexto, la infraestructura y el área geográfica en que se desarrolla.

De acuerdo a la clasificación realizada por el DANE, el sector terciario o de servicios está conformado por 5 subsectores, que son: 1) Servicios sociales, comunales y personales; 2) Establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; 3) Transporte, almacenamiento y comunicaciones, 4) Comercio y turismo; y 5) Suministro de electricidad, gas y agua.

Es importante tener en cuenta que el desarrollo que presentan estos subsectores en Nariño no se da en la misma proporción, por lo cual habrá unos que sobresalgan más que otros en su aporte a la economía, tal es el caso de los siguientes como: servicios sociales, comunales y personales; el comercio y turismo; los establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas, los cuales contribuyen significativamente tal como lo muestra la figura 59.

Figura 58. Participación porcentual departamental del valor agregado, por grandes ramas de actividad económica, a precios corrientes.



Fuente: Adaptado con datos tomados de cuentas departamentales. DANE, 2015.

El DANE, realiza una clasificación de estos subsectores, dividiéndolos en ramas, por lo tanto, se abordara las ramas que son parte fundamental en el desarrollo económico de Nariño, las cuales son: Comercio, Hoteles, restaurantes, bares y similares, adicionalmente se abordará el transporte terrestre, que si bien no genera un aporte significativo en comparación con las otras ramas, se considera que tiene una estrecha relación con ellas y por lo tanto es importante para el desarrollo económico de la región.

2.5.2. Turismo en Nariño

Gracias a su posición geoestratégica el departamento de Nariño cuenta con un gran potencial turístico, que no ha sido bien aprovechado por falta de políticas que promuevan su desarrollo, además de un déficit en cuanto a estructura que potencie esta industria de la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, actividades constituidas como un derecho social. La situación de frontera con el vecino país Ecuador, es un factor determinante en cuanto a la utilización del capital y la entrada del mismo al territorio nacional en materia de Turismo, tal como se indica en estudios como la Encuesta de Gasto en Turismo Interno, EGIT, realizada en el periodo comprendido entre los años 2012-2013, la cual a través de datos definitivos clasifica a la ciudad de San Juan de Pasto como una de las ciudades con alta participación en cuanto al Turismo hacia otro país, equivalente al 10,7% a nivel Nacional (DANE, 2014).

Cada una de las Zonas de Nariño cuenta con equipamientos de carácter Físico, Institucional, Municipal, Económico y Social que pueden ser bien aprovechados, aplicando adecuadas estrategias sujetas a los lineamientos legales establecidos, abriendo las puertas al departamento para incursionar en las distintas modalidades turísticas como son: ecoturismo, etnoturismo, agroturismo, acuaturismo y turismo metropolitano, definidas en la Ley 300 de 1996, las cuales se desarrollan entorno a actividades vinculadas al sector productivo primario (ganadería, Agricultura, Minería, etc.); además de los servicios de alojamiento, gastronomía y recreación, prestados durante el desplazamiento vía terrestre o fluvial lo que permite conocer los valores culturales, el cuidado ambiental, costumbres etnográficas; en pocas palabras la forma de vida que se lleva en el departamento, así como también aspectos de su historia.

2.5.2.1. Potencialidades Turísticas del Departamento de Nariño.

La variedad climática de la que goza Nariño al ser atravesado de Sur a Norte por la cordillera andina le brinda una gran diversidad y riqueza, biológica, eco sistemática y paisajística, que da lugar a indescriptibles bellezas naturales, distribuida en todos los pisos térmicos desde la cordillera hasta las costas pacíficas, entre los que puede resaltarse: el Lago Guamuez (Laguna de la Cocha) y las lagunas Verde y Negra en el Volcán Azufral. Además de un patrimonio cultural muy amplio, del que se pueden resaltar monumentos arquitectónicos religiosos como la Catedral de las Lajas en el municipio de Ipiales; Festividades que hacen parte del patrimonio cultural de la Humanidad como El carnaval de Blancos y Negros en la ciudad de Pasto; artesanías como el Barniz y los sombreros de paja toquilla, elementos que pueden ser aprovechados para fomentar el turismo en todas sus modalidades, definidas en la Ley 300 de 1996 de la siguiente manera:

Ecoturismo: El ecoturismo es aquella forma de turismo especializado y dirigido que se desarrolla en áreas con un atractivo natural especial y se enmarca dentro de los parámetros del desarrollo humano sostenible. El ecoturismo busca la recreación, el esparcimiento y la educación del visitante a través de la observación, el estudio de los valores naturales y de los aspectos culturales relacionados con ellos. Por lo tanto, el ecoturismo es una actividad controlada y dirigida que produce un mínimo impacto sobre los ecosistemas naturales, respeta el patrimonio cultural, educa y sensibiliza a los actores involucrados acerca de la importancia de conservar la naturaleza. El desarrollo de las actividades eco-turísticas debe generar ingresos destinados al apoyo y fomento de la conservación de las áreas naturales en las que se realiza y a las comunidades aledañas (Congreso de la Republica, 1996).

***Etnoturismo*:** Es el turismo especializado y dirigido que se realiza en territorios de los grupos étnicos con fines culturales, educativos y recreativos que permite conocer los valores culturales, forma de vida, manejo ambiental, costumbres de los grupos étnicos, así como aspectos de su historia.

***Agroturismo*:** El agroturismo es un tipo de turismo especializado en el cual el turista se involucra con el campesino en las labores agrícolas. Por sus características, este tipo de turismo se desarrolla en actividades vinculadas a la agricultura, la ganadería u otra actividad, buscando con ello generar un ingreso

adicional a la economía rural. Debido a la vulnerabilidad de la comunidad receptora, el Estado velará por que los planes y programas que impulsen este tipo de turismo contemplen el respeto por los valores sociales y culturales de los campesinos.

***Acuaturismo**:* Es una forma de turismo especializado que tiene como motivación principal el disfrute por parte de los turistas de servicios de alojamiento, gastronomía y recreación, prestados durante el desplazamiento por ríos, mares, lagos y en general por cualquier cuerpo de agua, así como de los diversos atractivos turísticos que se encuentren en el recorrido utilizando para ello embarcaciones especialmente adecuadas para tal fin.

Además, el turismo religioso, no especificado en la Ley 300 de 1959, es también una de las potencialidades del departamento.

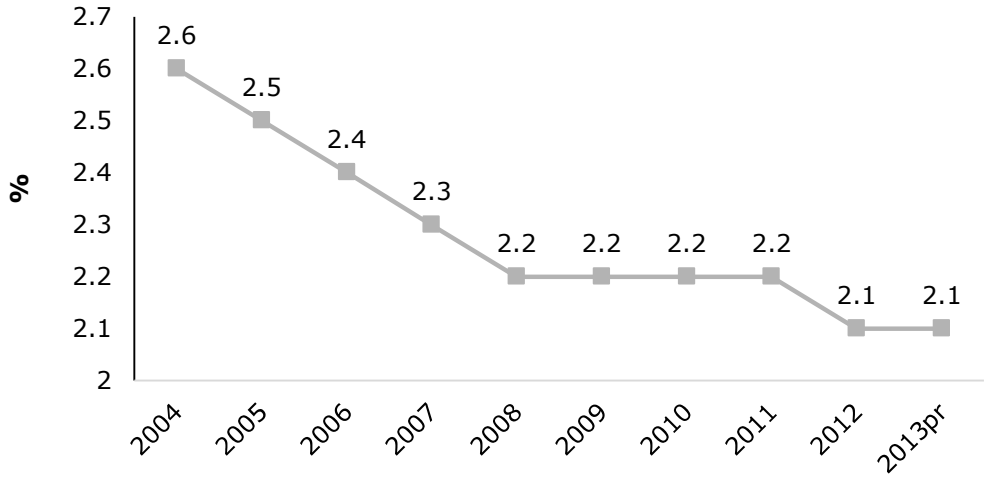
2.5.3. Comercio

A lo largo de la historia el comercio ha desempeñado un papel muy importante para el desarrollo económico del departamento, en el año 2012, tuvo un aporte representativo en el sector servicios nacional, correspondiente al 2.4% (valor agregado, precios corrientes) (DANE, 2013), en donde sobresale el desarrollo de las actividades comerciales al por mayor y al detal, destacando así el aporte significativo que realiza en la generación de empleo.

2.5.3.1. El comercio de Nariño en el Contexto Nacional.

En el contexto Nacional la participación que ha tenido el comercio Nariñense en el desarrollo de esta rama, se ve reflejada la figura 60, el cual muestra el aporte en el periodo 2004-2013.

Figura 59. Participación (%) del comercio con respecto a Colombia 2004-2013



Fuente: Adaptado con datos tomados de Cuentas departamentales. DANE, 2013

La participación promedio que ha tenido el comercio con respecto a Colombia en el periodo 2004-2013 corresponde al 2.3%, lo que denota que su participación no es significativa. No obstante, se debe resaltar que, con respecto a los 32 departamentos, el comercio de Nariño ha tenido una buena participación, y se debe resaltar el hecho que durante este periodo su participación ha sido siempre estable, ocupando el noveno puesto en el aporte que genera al comercio Nacional.

La tendencia durante este periodo siempre ha estado entre 2% y 2.5%, se destaca que en el año 2004 se tuvo el mayor aporte que correspondió al 2.6%, no obstante respecto a ese año, en el año 2012 hay una disminución del 0.5%, por lo que es necesario analizar: qué factores incidieron en esta disminución porcentual, cuál ha sido el contexto en el que se ha venido desarrollando y sí el comportamiento que se dio con respecto a Colombia ha sido el mismo en el contexto departamental.

El comportamiento del comercio en el departamento de Nariño para el periodo 2004-2013 no presenta grandes fluctuaciones, pero se puede afirmar que su crecimiento es irregular, el promedio porcentual para este periodo correspondió al 2,5%, se observa que el Departamento ha mantenido una participación porcentual

en el Sector comercio nacional por encima del 2% anual, lo que denota que en términos generales ha tenido un buen desarrollo, no obstante en los años 2008, 2010 y 2012 el comercio presenta una disminución significativa respecto a los años anteriores (tabla 57).

Tabla 59. Orden de Participación (%) de los departamentos en el Comercio de Colombia Precio Corrientes

	DEPARTAMENTOS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012p	2013pr
1	Bogotá	33,0	34,3	34,5	34,6	34,6	34,7	35,4	36,0	36,8	36,8
2	Antioquia	15,7	15,6	15,9	16,2	16,3	16,4	16,7	16,6	16,3	16,3
3	Valle	9,2	9,3	9,5	9,7	9,6	9,6	9,6	9,6	9,5	9,5
4	Santander	5,3	5,6	5,5	5,6	5,7	5,6	5,5	5,3	5,2	5,2
5	Cundinamarca	5,5	5,5	5,1	4,8	4,9	5,0	4,9	4,7	4,8	4,8
6	Atlántico	4,8	4,6	4,4	4,3	4,2	4,2	4,1	4,1	4,1	4,1
7	Boyacá	3,0	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8	2,7	2,6	2,6	2,6
8	Bolívar	2,8	2,6	2,5	2,4	2,4	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4
9	Nariño	2,6	2,5	2,4	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1
10	Tolima	1,8	1,7	1,8	1,9	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
11	Meta	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6	1,6
12	Norte Santander	1,8	1,6	1,7	1,8	1,8	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5

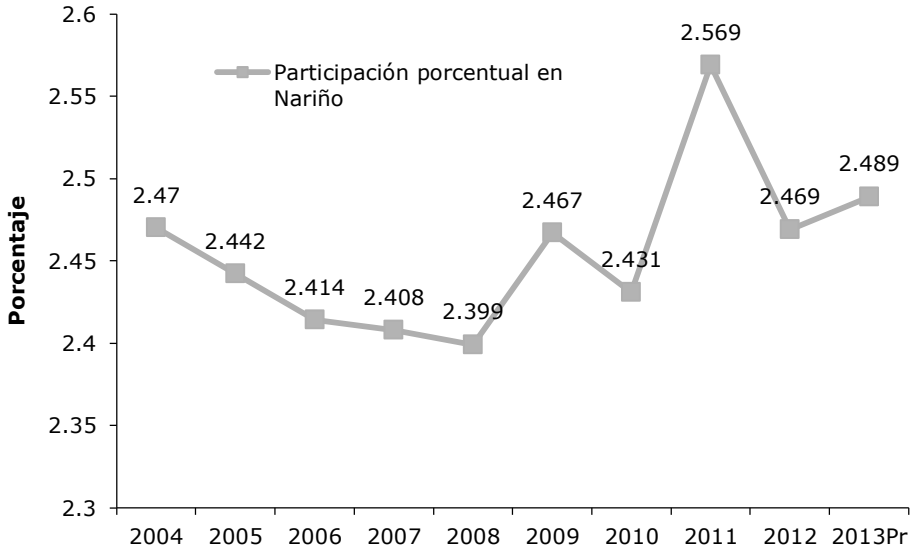
	DEPARTAMENTOS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012p	2013pr
13	Córdoba	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4
14	Huila	1,3	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
15	Magdalena	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2
16	Cesar	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
17	Risaralda	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
18	Caldas	1,1	1,0	1,0	0,9	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9
19	Sucre	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
20	Quindío	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
21	Casanare	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7

22	Cauca	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
23	San Andrés y Providencia	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
24	Caquetá	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
25	Arauca	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
26	Putumayo	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
27	La Guajira	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
28	Chocó	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
29	Amazonas	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
30	Guaviare	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
31	Vichada	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
32	Vaupés	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
33	Guainía	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: Adaptado con datos de Cuentas departamentales por DANE. 2004-2013

El subsector comercio tuvo su mayor crecimiento porcentual en el periodo 2004-2005 ya que se pasa de 856.000 millones a 982.000 millones en el 2005 (DANE, 2013), por lo que se puede inferir que en comparación con el periodo 2004-2005, el comercio no se ha desarrollado plenamente, sino que se ha generado un decrecimiento, no obstante, es importante analizar las circunstancias que ocasionaron esa disminución en los siguientes 9 años.

Figura 60. Participación (%) del sector servicios de Nariño en el valor agregado nacional (precios corrientes).

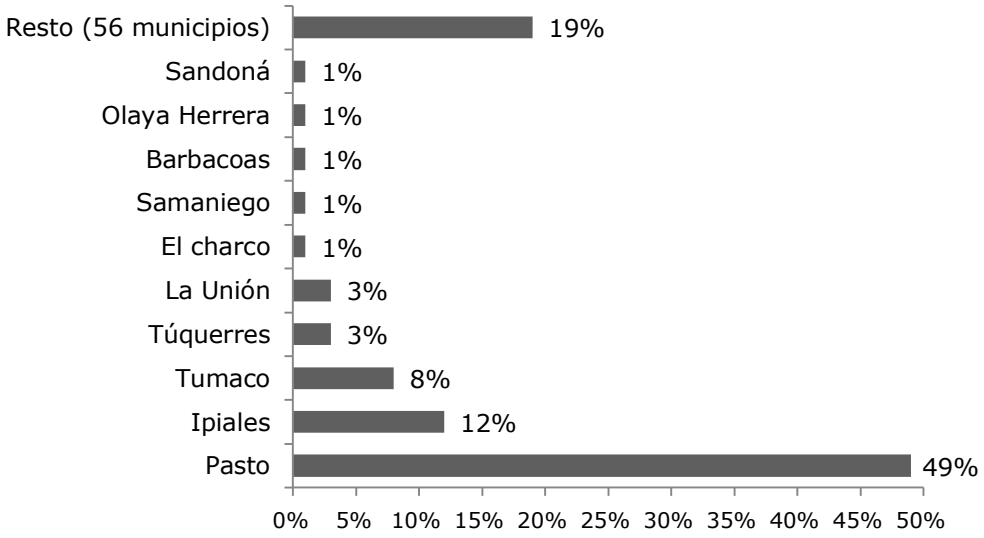


Fuente: Adaptado con datos tomados de Cuentas departamentales. DANE 2004-2013.

2.5.3.2. Establecimientos Comerciales.

Los municipios que sobresalen por la concentración de establecimientos comerciales son: Pasto, Ipiales, Túquerres, La Unión, Samaniego y Sandoná en la sierra; y Tumaco, nodo de las subregiones costeras (IGAC, 2014, p. 298).

Figura 61. Distribución espacial de establecimientos comerciales registrados. 2011



Fuente: Adaptado con datos de Características Geográficas. Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2014.

2.5.4. Sector Transporte

El sector transporte ha tenido gran influencia en el desarrollo de la economía nariñense, aunque lo ha hecho de forma indirecta a través de la red vial y el transporte de carga y pasajeros. Se tiene que a lo largo de la historia el crecimiento económico se ha visto fuertemente ligado al transporte, pues es por medio de este, que se integran los centros de producción y consumo. En Nariño prima el modo carretero; ya que por medio de la red vial se comunica con el resto del país y con el exterior.

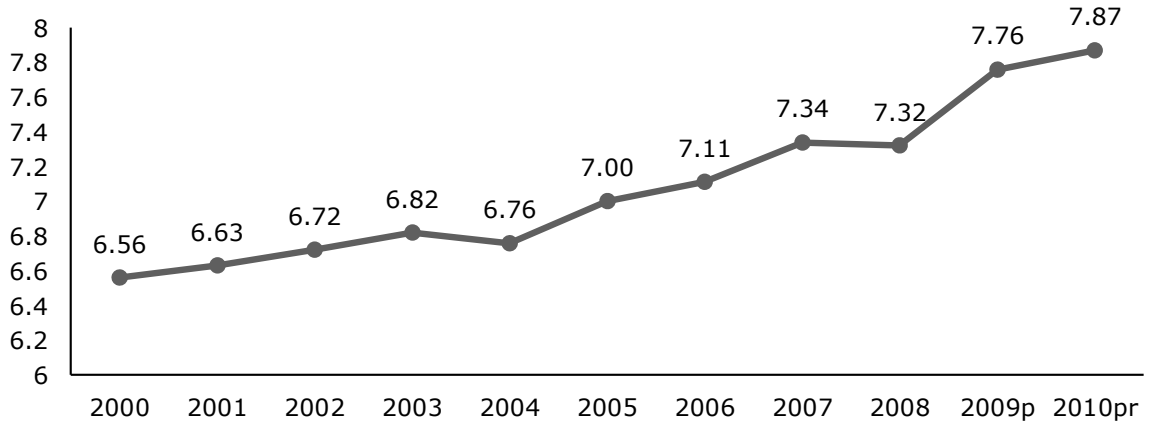
2.5.4.1. Aspectos Macroeconómicos.

Aunque el aporte que el sector hace al PIB Nacional no sobrepasa las 2 cifras, es importante el aporte que este realiza. A 2010, la participación de los servicios de transporte y la construcción de obras civiles en el PIB fue del 7.9% (Oficina Asesora de Planeación, 2014).

Se considera que el impacto en el desarrollo de la infraestructura vial se encuentra asociado con una problemática mayor como lo es la pobreza, ya que el crecimiento de este sector permite la generación directa de empleo, logrando una mayor posibilidad de acceso a la educación y demás servicios sociales.

De acuerdo al Informe de Coyuntura Económica Regional, Nariño, se tiene que en el año 2014 el sector transporte y almacenamiento genera 1670 empleos, produciéndose una variación de 46.7% en comparación al año 2013, año en el cual se generaron 1138 empleos (Banco de la República, 2014).

Figura 62. Participación del PIB servicios de transporte y obras civiles en el PIB Nacional (%)



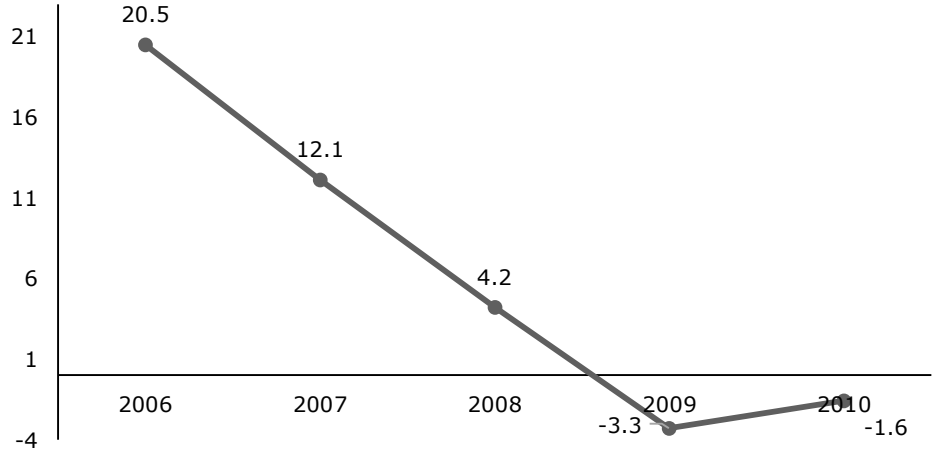
Fuente: Adaptado con datos de Transporte en cifras Versión 2011. Oficina asesora de planeación y Grupo de planificación sectorial, 2014.

A continuación, en la figura 64, se muestra el aporte que el sector transporte hace al PIB departamental, nótese que la rama de actividad correspondiente a transporte, almacenamiento y comunicación presenta un crecimiento negativo durante los años 2009 y 2010, ocasionado presuntamente por la crisis de las pirámides ocurrida en noviembre del año 2008.

Las debilidades con las que cuenta la red vial del departamento hace que Pasto se encuentre en la 15° posición, entre 23 ciudades calificadas de acuerdo al Índice de Competitividad Doing Business (Departamento de Planeación Institucional

y Competitividad Regional, 2014) por lo que se requiere fortalecer el ámbito empresarial no solo en Pasto sino a lo largo de todo el departamento de Nariño, esto por medio de la creación y mejora de una red vial eficiente que permita la comunicación de Nariño con el resto del país, con el fin de hacer de éste un departamento altamente competitivo.

Figura 63. Crecimiento del PIB rama de actividad Transporte, almacenamiento y comunicaciones 2006-2010



Fuente: Adaptado con datos de Plan de Ordenamiento Territorial – Económico. Alcaldía de Pasto (2012–2015) (2012).

Entre las principales debilidades del sector transporte se encuentra la escaza malla vial con la que se cuenta, la cual en muchos casos ni siquiera existe; como ya se mencionó en capítulos anteriores, la subregión del Pacífico es una de las más aisladas debido a la inexistencia de vías, siendo la excepción la transversal Pasto-Tumaco y los ramales Junín-Barbacoas y Barbacoas-Magüí Payán, por lo que el transporte por medio fluvial en el resto de zonas se hace de uso obligatorio.

La limitada red vial con la que cuenta el departamento, especialmente en la zona rural, impide el fácil desplazamiento de las mercancías hacia mercados nacionales y hacia la vinculación de las mismas con mercados internacionales, esto se representa en un incremento de costos y en un importante obstáculo

para el desarrollo económico de Nariño ya que se supone que la infraestructura de transporte, especialmente la vial, debería garantizar una rápida y eficiente movilización de los grandes volúmenes de carga, desde los centros urbanos hacia los centros de consumo que lo requieran; sin embargo, esta movilización se ve truncada ya sea por la escasez de vías o por el mal estado de las mismas, por lo que al sector rural le es más difícil mantener una conexión constante con la capital, San Juan de Pasto, y de ahí con el resto del país que le permitirían crear relaciones comerciales para asegurar el crecimiento y fortalecimiento del sector productivo de la región.

A pesar de las limitaciones que se evidencian en el departamento, se tiene, según el Departamento de Planeación Institucional y Competitividad Regional, que entre los medios de transporte de bienes para exportación se destaca la utilización de las vías marítimas con una participación del 79,3%, seguido de las terrestres con 2,4% y aéreas con el 8,4%. En cuanto a importaciones se tiene que entre los medios de transporte de bienes se destaca la utilización de las vías Terrestres con una participación del 85,7% y, seguido de las marítimas con 13,1% y aéreas con el 1,2% (Departamento de Planeación Institucional y Competitividad Regional, 2014).

Cabe notar que por ser Nariño un departamento con acceso al océano pacífico, el transporte que prima en las exportaciones, es el marítimo, sin embargo, es necesaria la inversión en infraestructura portuaria para llegar a tener la capacidad tanto en infraestructura como en tecnificación al nivel de los demás puertos de Colombia que como se refleja en la tabla 58 manejan un mayor tráfico portuario.

Tabla 60. Tráfico portuario por zona portuaria.

Ciudad	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Barranquilla	5.582.336	6.452.025	6.262.240	5.284.558	6389.272	7.869.362	8.245.310	9.766.586	10.389.666
Buenaventura	10.814.110	11.565.328	10.695.371	11.333.547	10.405.166	13.979.263	15.072.938	16.323.145	15.683.027
Cartagena	16.392.632	16.299.328	20.000.703	19.151.375	24.452.510	30.753.002	33.409.891	32.505.553	31.770.942
Santa Marta	30.496.575	35.142.833	37.341.269	34.917.934	40.007.330	49.150.024	50.166.486	51.490.537	49.865.770
Golfo Morrosquillo	10.767.324	11.766.146	14.446.029	19.208.514	25.109.315	32.397.765	34.540.208	36.999.982	39.097.654
Guajira	27.581.003	30.456.147	32.402.295	29.824.851	35.568.045	32.385.974	32.873.213	33.671.073	35.061.026
San Andrés Islas	188.545	126.97	150.33	66.188	126.386	658.419	179.121	214.228	232.162
Tumaco	787.885	646.964	893.596	1.156.018	1.723.953	1.645.372	1.181.893	881.867	1.198.281
TOTAL	102.610.410	112.455.741	122.191.834	120.942.985	143.781.976	168.839.181	175.797.901	183.073.886	184.761.037

Fuente: Adaptado con datos de Transporte en cifras. Oficina asesora de planeación y grupo de planificación sectorial, 2011.

2.5.5. Tránsito

El flujo de vehículos sirve como referencia para analizar la relación entre la capacidad de las vías y la utilización de las mismas, por lo que un indicador de la dinámica de movilización y utilización de la infraestructura se refiere al número de vehículos despachados desde las terminales de transporte, con lo que se tiene que desde la terminal de Pasto en el año 2010 se despacharon 295. 360 vehículos, mientras que desde la terminal de Ipiales se despacharon 298.234. Teniendo en cuenta que el número de empresas de transporte público de pasajeros registradas es de 31 con una participación en el total nacional de un 6% (Ministerio de Transporte, 2014).

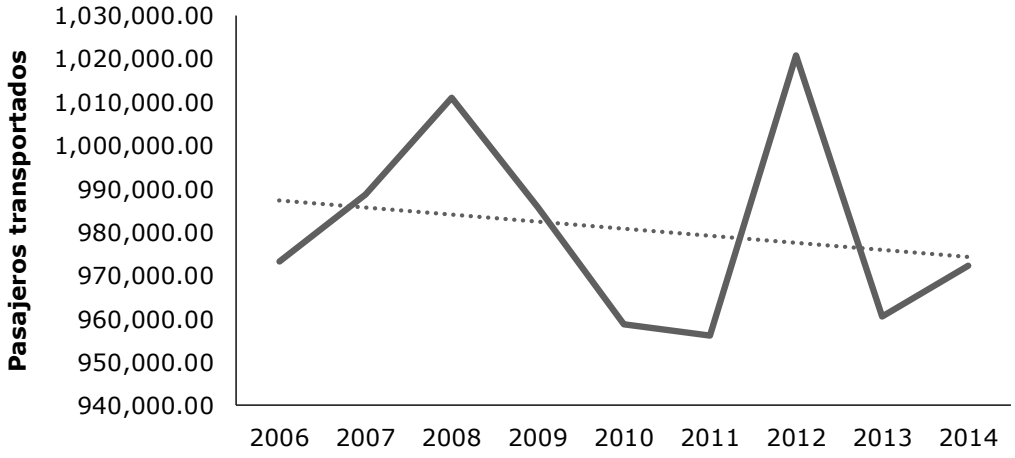
El tema del transporte, de pasajeros, guarda información sobre el movimiento del parque urbano automotor y pasajeros transportados en Nariño, y el movimiento del transporte tradicional. Comparando cifras que van desde el 2006 hasta 2014 se presenta una descripción del acontecer del transporte en Nariño, refiriéndonos específicamente a la información presentada en las tablas 59 y 60.

Tabla 61**.** Pasajeros transportados en Nariño, primer semestre, año 2006-2014

Año	Pasajeros Trasportados	Variación %
2006	973.239,933	
2007	988.655,09	1,6%
2008	1.010.958,41	2,3%
2009	985.754,09	-2,5%
2010	958.740,62	-2,7%
2011	956.090,88	-0,3%
2012	102.0810,18	6,8%
2013	960.515,03	-5,9%
2014	972.220,90	1,2%

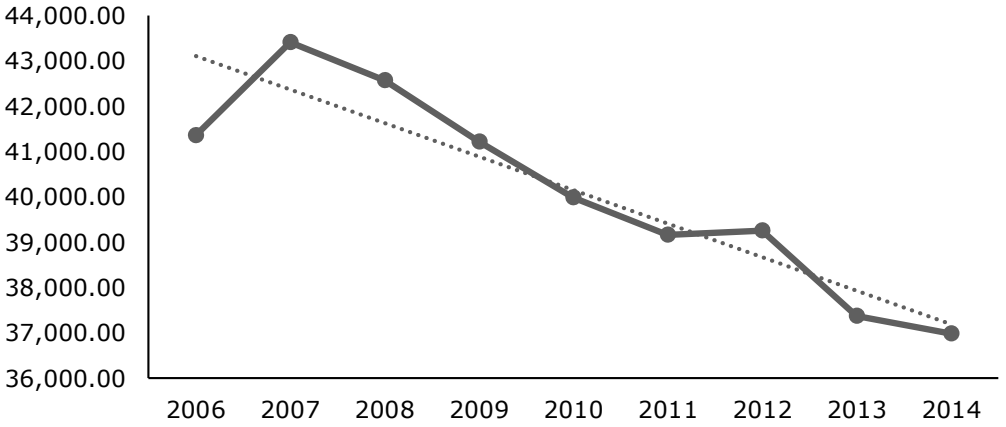
Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales Departamentales de Colombia. DANE, 2014.

Figura 64. Pasajeros transportados en Nariño, primer trimestre 2006-2014



Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales Departamentales de Colombia. DANE, 2014.

Figura 65. Vehículos en servicio para Nariño, 1er trimestre 2006-2014



Fuente: Adaptado con datos de Cuentas Nacionales Departamentales de Colombia. DANE, 2014.

Tenemos que, en el 2006, el total de pasajeros transportados en Nariño, fue de 973.239.933, y el número de vehículos en servicio fue de 41.354,3. Si consideramos que 973239.933/41354,3= 23.53, encontramos que, en promedio, en el primer trimestre del 2006 cada vehículo en servicio transporto aproximadamente 23 pasajeros. Los datos para el 2014 son: 972220,909 pasajeros transportados y 36973,7 vehículos en servicio en el primer trimestre; por lo tanto, tenemos que 972220,909/36973,7= 26.29. Se concluye entonces que, aunque el total de pasajeros transportados y el número de vehículos en servicio disminuyó, la productividad aumentó considerablemente, ya que cada vehículo transportó aproximadamente 26 pasajeros.

Respecto al transporte de carga, representado en 42 empresas con una participación del total nacional de un 1,9% (Ministerio de Transporte, 2014), este se ha visto afectado no solo por el deterioro de la red vial sino también por los altos costos que representa el desplazamiento de los vehículos (incluye pago de peajes), que también afecta variables como el cambio de llantas, el combustible o el mantenimiento y la reparación de los vehículos. Los modos alternos que se podrían utilizar para suplir el terrestre serán los buques o similares, que no es una opción viable debido a la falta de una infraestructura portuaria adecuada, también se tiene como desventaja la falta de un aeropuerto catalogado como internacional y que permita al departamento ser una más de las puertas de entrada a Colombia.

Considerando el transporte aéreo, Nariño cuenta con 3 aeropuertos, en Chachagüí, Ipiales y Tumaco, de los cuales, como ya se mencionó, ninguno está avalado como internacional, además, se tiene que el aeropuerto Antonio Nariño, considerado como el principal del departamento, mueve alrededor de 255.101 pasajeros y 1.943 toneladas en transporte de carga. Que, en comparación con otras ciudades de mayor desarrollo, el departamento se encuentra aún a un largo camino para llegar a un nivel de competitividad a la altura de una ciudad con mayor desarrollo.

2.5.6. Infraestructura

Vista la necesidad de mejorar la infraestructura vial del departamento, en el año 2015 Nariño inicia el desarrollo de los proyectos estratégicos para la Costa Pacífica y el proyecto Rumichaca-Pasto, de 80 kilómetros de los cuales 74 serán de doble calzada, en este proyecto se canalizan 1,63 billones de pesos, y se mejorará el trazado actual.

También se llevará a cabo la rehabilitación de la vía Junín-Barbacoas la cual cuenta con recursos garantizados y vigencias futuras aprobadas por 120.000 millones de pesos, 108.000 millones aportados por la Nación y 12.000 por el Departamento. Estos recursos permitirán el mejoramiento de 28,4 kilómetros (El Transporte.com, 2015) ya que como se puede ver en la tabla 60 a pesar de tener vías pavimentadas, estas en gran parte se encuentran en mal estado.

Tabla 62. Estado de la Red Primaria de Carreteras de INVIAS.

	Red Pavimentada (Km)					**Red Afirmada (Km)**							
Estado de la red territorial	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Muy Bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy Malo	Total PAvimentada	Total Afirmada	Longitud total Calificada (Km)
Nariño	25,15	160,23	167,34	202,46	0	0	0	34,33	63,25	1,25	555,17	98,83	654,0

Fuente: Adaptado con datos de Transporte en cifras. Oficina asesora de planeación y grupo de planificación sectorial, 2011.

Se debe mencionar, además los trabajos adelantados por Avante, para el mejoramiento del transporte público, concentrándose en este caso en la ciudad de Pasto (tabla 61), con el objeto claro está de mejorar la movilidad urbana puesto que es un factor importante en la imagen que se proyecta a los turistas, ya que así se transmite la percepción de una ciudad organizada, planificada y estable con potencial para invertir en ella.

Tabla 63**.** Infraestructura de movilidad urbana

Sistemas Estratégicos de Transporte Público SETP				
Sistema	**Ciudad**	**Kms Totales**	**Kms Terminados**	**Avance en relación con los Kms Totales (%)**
Amable - Armenia	Armenia	37,1	44,7	121%
Montería Amable	Montería	33,2	25,2	76%
Avante - Pasto	Pasto	41,3	19,7	48%
Siva - Valledupar	Valledupar	27,8	12,2	44%
Metrosabanas - Sincelejo	Sincelejo	56,1	4,9	9%
Movilidad Futura - Popayán	Popayán	155,0	3,7	2%
Setp Santa Marta	Santa Marta	60,6	0,0	0%
Total	-	411,1	110,4	-

Fuente: Adaptado con datos de Transporte en cifras. Oficina asesora de planeación y grupo de planificación sectorial, 2014.

2.6. Sistema Financiero de Nariño

2.6.1. Cartera (Colocaciones)

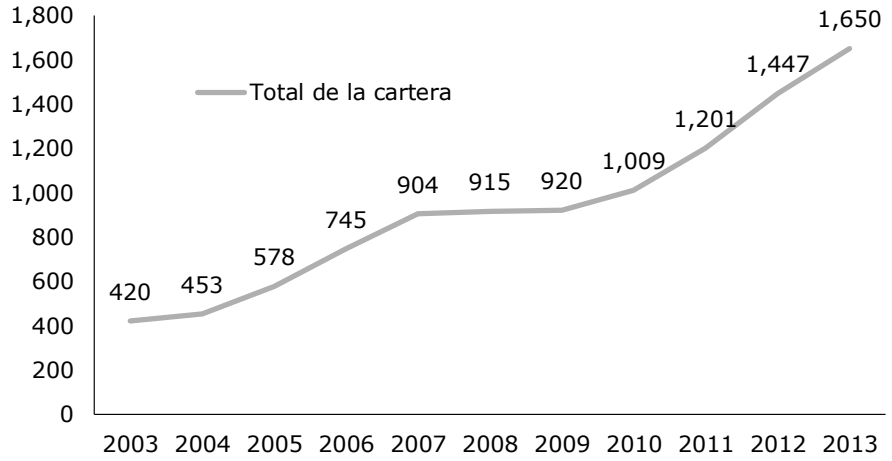
Respecto a los montos totales de las colocaciones en Nariño, y con información de la Superintendencia Financiera de Colombia- SFC (2016), se puede observar que estas han tenido un crecimiento destacado en el periodo 2003 – 2013, como lo muestra la figura 66. Así por ejemplo en el periodo de estudio, el crecimiento promedio de la cartera en Nariño fue del 15,06%; superior en 2,08 % a la nacional,

que tuvo un crecimiento del 12,98%. Por otra parte, cabe resaltar que la mayor variación de los montos totales de la cartera en Nariño se presentó en el año 2006, con un registro del 28,98%. Mientras que en el año 2009 la variación de la cartera fue la menor; con un incremento de apenas el 0,55% (Superintendencia Financiera de Colombia, 2016).

Por otra parte, cabe resaltar que a nivel de colocaciones se evidencia que la participación del monto total de la cartera de Nariño, con respecto al total de cartera nacional; no llega al 1% en ninguno de los periodos analizados. Son los años 2007 y 2013p en donde se presentó una mayor participación con el 0,85% para cada uno.

Por su parte, dentro de los periodos 2007-2009, se denota una pausa en el crecimiento de las colocaciones. Lo cual podría explicarse a partir de hechos como la crisis financiera mundial; aunque para el departamento de Nariño esta pausa puede estar más relacionada por el efecto de las "pirámides". Pues ante un destino de inversión como las "pirámides"; las instituciones financieras fueron más conservadoras en el otorgamiento de crédito para los clientes de la región de Nariño.

Figura 66. Cartera en Nariño a precios constantes del año 2004 (en miles de millones)

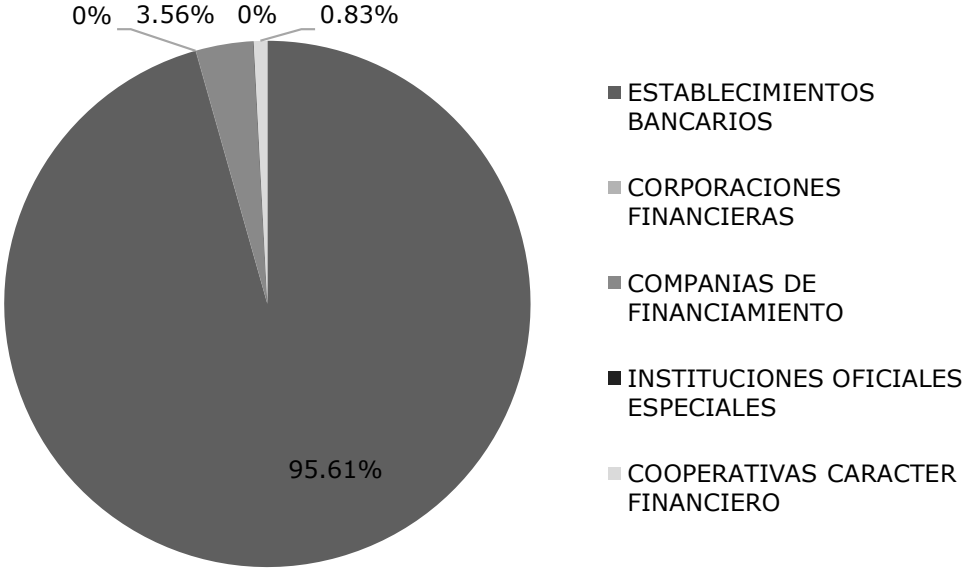


Fuente: Adaptado con datos de Cartera en Nariño a precios constantes del año 2004. SFC.

De este modo, a partir de lo anterior se podría mencionar que los recursos recaudados por las "pirámides"; fueron propios de las personas que depositaban los dineros. Pues en ese periodo, como se mencionó anteriormente, el comportamiento de la cartera tuvo un leve crecimiento.

Así mismo, dentro del total de colocaciones se pudo establecer que son los establecimientos bancarios los que mayor participación han tenido en el periodo comprendido entre 2003-2013; pues colocaron en promedio el 95,61% de los recursos de cartera en Nariño. Mientras que las compañías de financiamiento y cooperativas de carácter financieros colocaron en promedio 3,56% y 0,83% respectivamente tal como se ve en la figura 67. Por su parte, en Nariño no existe una participación de las corporaciones financieras, ni de las instituciones oficiales especiales.

Figura 67. Participación de los establecimientos de crédito según su naturaleza en la cartera de Nariño.

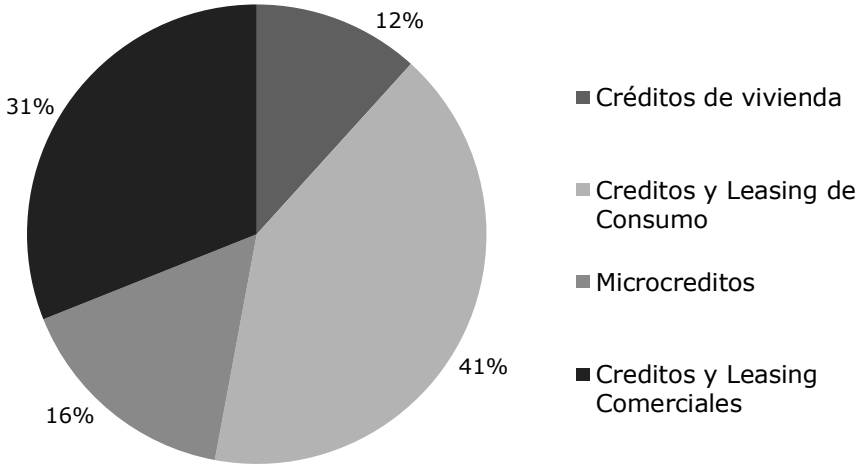


Fuente: Adaptado con datos de Participación de los establecimientos de crédito. SFC.

Por otra parte, es importante mencionar que los productos financieros con mayor participación en la cartera de Nariño son los "créditos y leasing de consumo", con el 41% y los "créditos y leasing comerciales" con el 31%. Posteriormente se encuentran los microcréditos y los créditos de vivienda, con una participación del 16% y 12% respectivamente, según lo muestra la figura 68.

Esta estructura permite observar que, en el departamento de Nariño, los créditos otorgados en su mayoría no están siendo utilizados para fines comerciales o empresariales que contribuyan a la competitividad de las empresas de la región. Por el contrario, es interesante observar que el mayor porcentaje de la cartera está representado en el leasing de consumo; lo cual hace suponer que los habitantes del departamento son más propensos a endeudarse para el consumo, que para realizar una inversión en una actividad productiva.

Figura 68. Participación de los productos financieros en el total de cartera de Nariño



Fuente: Adaptado con datos de Participación de los productos financieros. SFC.

Adicionalmente, es de destacar que tanto el leasing de consumo como el comercial, han venido teniendo un crecimiento importante en la región durante el periodo de análisis

(ver anexo 1 y 2). No obstante, en este transcurso se evidencia ciertos comportamientos un tanto atípicos. Así, por ejemplo, respecto al crédito y leasing de consumo, se puede observar que su crecimiento tiene una pausa en el periodo comprendido entre los años 2007-2009. Inclusive, en el año 2009, se presenta una variación negativa del 5%; la cual puede estar asociado a la crisis generada por las pirámides en Nariño (2008). De modo, que ello se vio traducido en el corto plazo en la reducción del monto del producto anteriormente nombrado.

Por otra parte, en lo concerniente a "créditos y leasing comerciales" también se evidencia un crecimiento nominal importante. No obstante, esta tuvo un crecimiento muy leve en los periodos (2007-2011). E inclusive, al analizar las variaciones se puede apreciar que en el periodo comprendido entre los años 2007-2008, la variación de este producto llego a ser negativa (ver anexo 3). De este modo, este producto pasó de presentar su variación máxima en el año 2007 (32%), a tener su mínima variación en el año 2008 (-8%).

La anterior reducción suele estar asociada al auge que en dicho año tenían las pirámides. Con ello, se podría decir que las personas; entre los que se incluyen los emprendedores empresarios, se vieron fomentados a destinar importantes recursos a las "pirámides", antes que a su actividad empresarial. Por todo lo anterior se podría concluir que el "crédito y leasing de consumo" se vio perjudicado en pleno desarrollo de las pirámides, mientras el "crédito y leasing financiero", tuvo su declive posterior a la finalización de las pirámides.

Así mismo, es importante resaltar el comportamiento de los créditos de vivienda; pues el sector de la construcción se caracteriza por "la dinámica que ejerce sobre el nivel de empleo" (Pinto, 2009). De este modo, en cuanto a los montos totales de este producto se evidencia un crecimiento aceptable (ver anexo 4). No obstante, al realizar la comparación entre las variaciones; se evidencia unos comportamientos un tanto anormales en ciertos años. Así por ejemplo en el año 2008 se observa una variación negativa del -4%, la cual puede ser comprendida si te tiene en cuenta que en ese año se presentó la crisis financiera mundial; causada por los E.U como consecuencia del declive en los créditos *subprime* (Ver anexo 5).

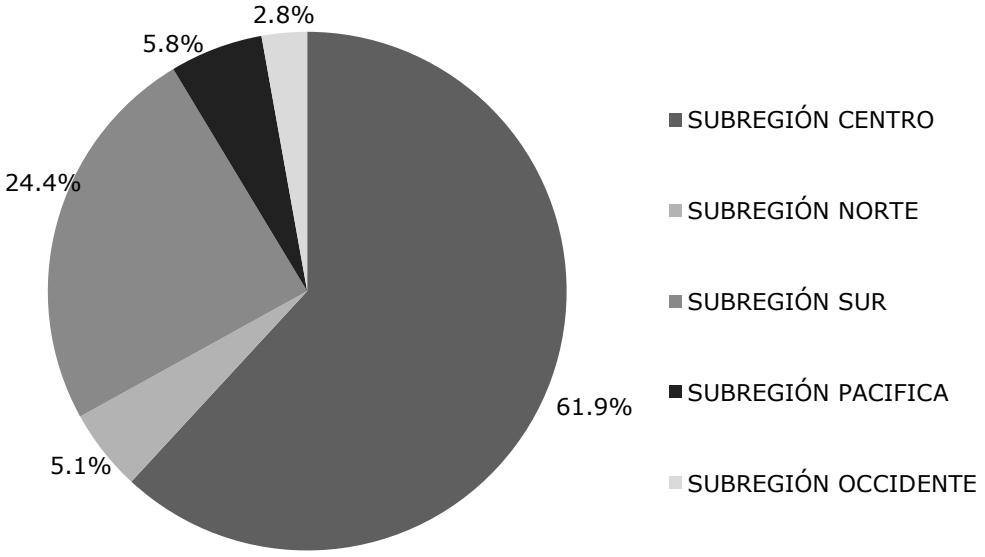
Por su parte, respecto al producto conocido como "microcréditos" se observa que ha tenido un crecimiento importante (ver anexo 6 y 7). Sin embargo, al calcular las variaciones se evidencia un fenómeno un tanto preocupante para Nariño; ya que la unión de los puntos de estos resultados genera una línea con pendiente negativa.

Por otra parte, a nivel de regiones; la subregión centro ha sido la que mayor participación ha tenido en el periodo analizado. En promedio alberga aproximadamente el 61,9% del total de la cartera regional. A su vez, en esta subregión; el municipio de Pasto es el que más aporta al total de la cartera de la subregión, pues prácticamente representa el 99%.

Adicionalmente, es de destacar la participación de la subregión sur en el total de cartera regional, ya que aproximadamente representa el 24,4%. En esta, es la cartera de los municipios de Ipiales y Túquerres la que ocupa los renglones más importantes en el total de la cartera subregional.

En las demás zonas, la participación de la cartera subregional en el total de la cartera departamental, en el mayor de los casos aproximadamente tuvo un promedio del 5,8% (figura 70).

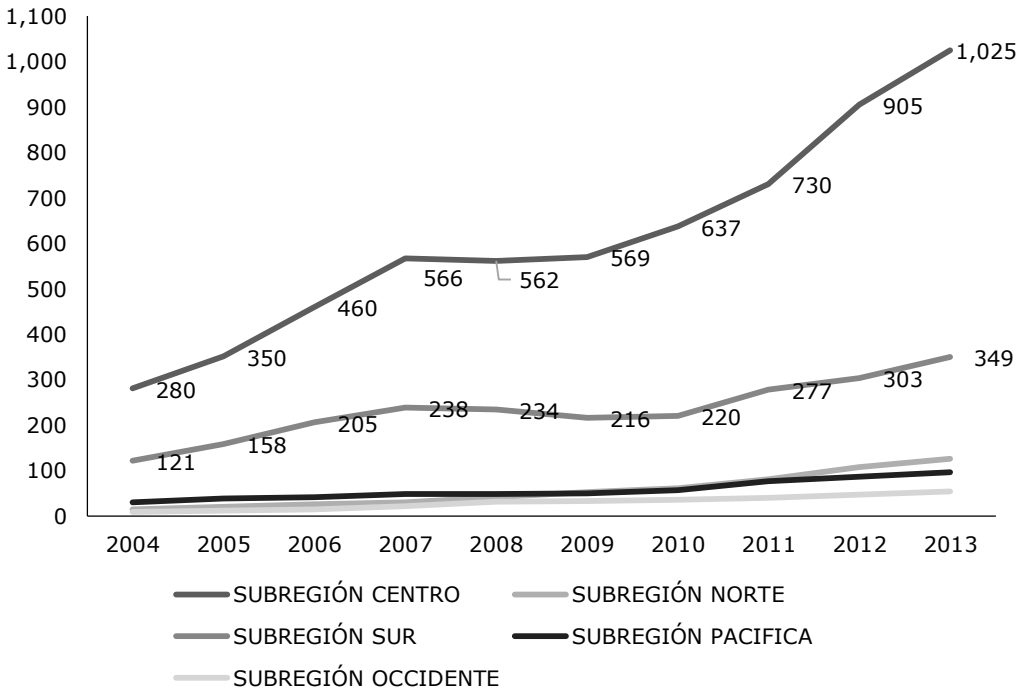
Figura 69. Participación de las subregiones en la cartera total de Nariño.



Fuente: Adaptado con datos de Participación de los productos financieros. SFC.

En cuanto a los montos totales de la cartera de las cinco subregiones de Nariño; se observa un crecimiento en cada una de ellas (figura 71). No obstante, al realizar un análisis de las variaciones de los montos de cada año, las subregiones de norte y occidente fueron las que en promedio tuvieron un mayor incremento, con el 28,18% y 23,84% respectivamente. En las demás subregiones se observa que su crecimiento se vio interrumpido en los años 2008 y 2009, aunque el pronunciamiento más fuerte se dio en el año 2008; donde sus variaciones fueron negativas. En este año se ve un caso particular, pues las subregiones del norte y occidente fueron las únicas que presentaron un incremento del 35,1% y 40,5% respectivamente. De este modo, a partir de lo anterior se evidencia que las subregiones donde más se acentuó las pirámides, fueron las más perjudicadas posterior a su desplome.

Figura 70. Cartera de las subregiones a precios constantes del año 2004 (en miles de millones).



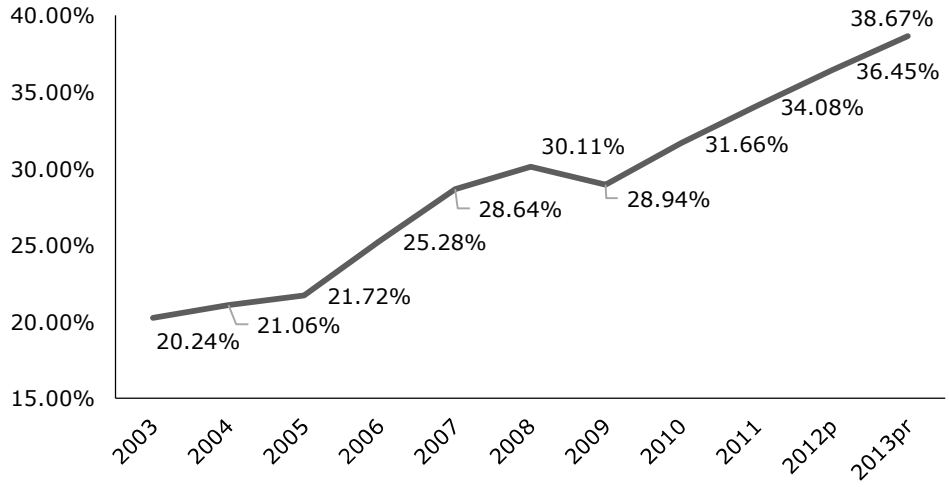
Fuente: Adaptado con datos de Cartera de las subregiones a precios constantes del año 2004. SFC.

2.6.2. Profundización Financiera

El grado de profundización financiera se refiere a la capacidad del sistema financiero de transmitir los recursos hacia el sector real; esta medida surge al establecer la relación entre la "cartera" y el PIB. Por otra parte, esta medida de algún modo permite comparar el grado de desarrollo del sistema financiero de un país. Además, también se ha podido establecer que el grado de profundización financiera, presenta un grado de relación positiva con el crecimiento económico.

De este modo, respecto al periodo analizado (2003-2013) se puede observar que el grado de profundización financiera en Colombia, ha ido incrementando (ver figura 72). E inclusive, los niveles de los últimos años son muy similares al de finales de los años 90; antes de la crisis doméstica. No obstante, cabe resaltar que, según el Banco Mundial, estos márgenes de profundización financiera de Colombia son muy inferiores a los que presentan los países desarrollados; cuyo promedio se ubica en 155,9%. E inclusive, son menores al promedio de los países de Latinoamérica (38,8%).

Figura 71. Profundización financiera de Colombia (2003-2013).

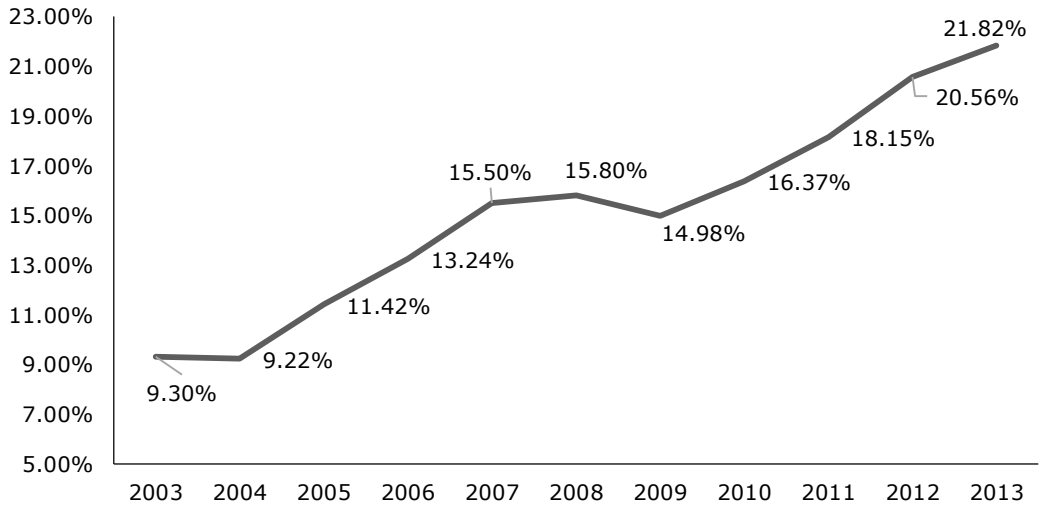


Fuente: Adaptado con datos de Profundización financiera de Colombia. SFC.

Por su parte, respecto a los márgenes de profundización financiera del departamento de Nariño, se evidencia que estos han tenido un crecimiento en el periodo analizado (ver figura 73). No obstante, estos márgenes de profundización son muy inferiores a los nacionales. De este modo, el promedio de profundización financiera para el departamento de Nariño en el periodo analizado fue de 15,12%; mientras que el de Colombia fue 29,8%. A partir de estas cifras se podría explicar parte del escaso crecimiento económico del departamento, cuyo PIB; "es muy marginal; históricamente dicha participación no ha superado el 1,6%" en el PIB nacional (Universidad de Nariño, 2012).

Adicionalmente, es de destacar que el crecimiento de la profundización financiera de Nariño, básicamente está ligada a los productos de "créditos y leasing de consumo" y "créditos y leasing comerciales"; Aunque, esta primera tiene un mayor impacto.

Figura 72. Profundización financiera de Nariño (2003-2013).



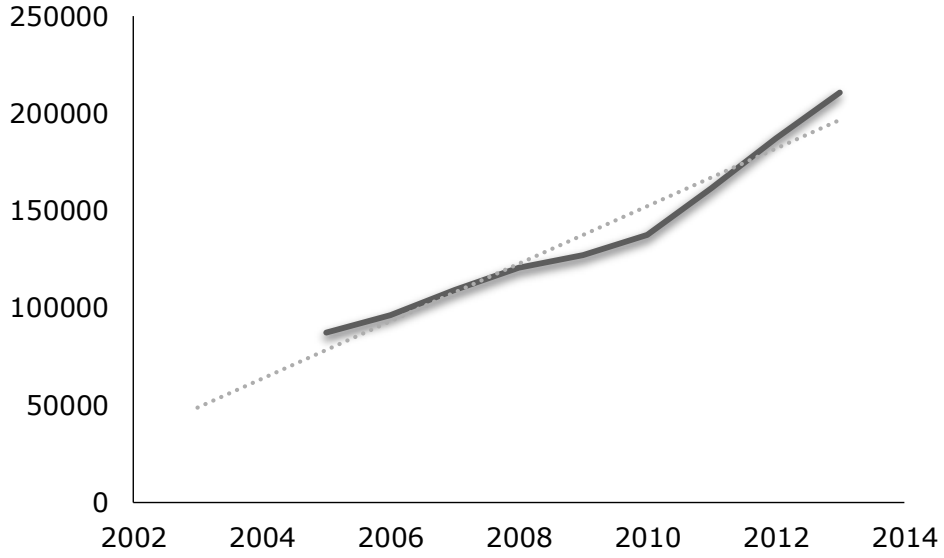
Fuente: Adaptado con datos de Profundización financiera de Nariño. SFC.

Por su parte, cabe resaltar que el crecimiento de la profundización financiera de Nariño en el periodo analizado, tuvo una leve reducción en el año 2009; producto de una disminución en el monto de cartera. La cual se vio influenciada, como ya se mencionó, por los efectos la crisis financiera mundial y de las "pirámides".

2.6.3. Captaciones

En el siguiente aparte se hace mención a las captaciones, entendiéndose como La actividad de captar dinero del público, ya sean personas naturales o jurídicas, quienes, atraídas por las tasas de interés o por la inseguridad, son quienes deciden efectuar depósitos en las diferentes entidades financieras. Es importante mencionar que esta actividad solo puede ser llevada a cabo por una institución financiera debidamente autorizada por la superintendencia bancaria de Colombia, las cuales se agrupan en establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial, organismos cooperativos, instituciones oficiales especiales y cooperativas de carácter financiero.

Figura 73. Captaciones a nivel nacional 2005-2014 (miles de millones).

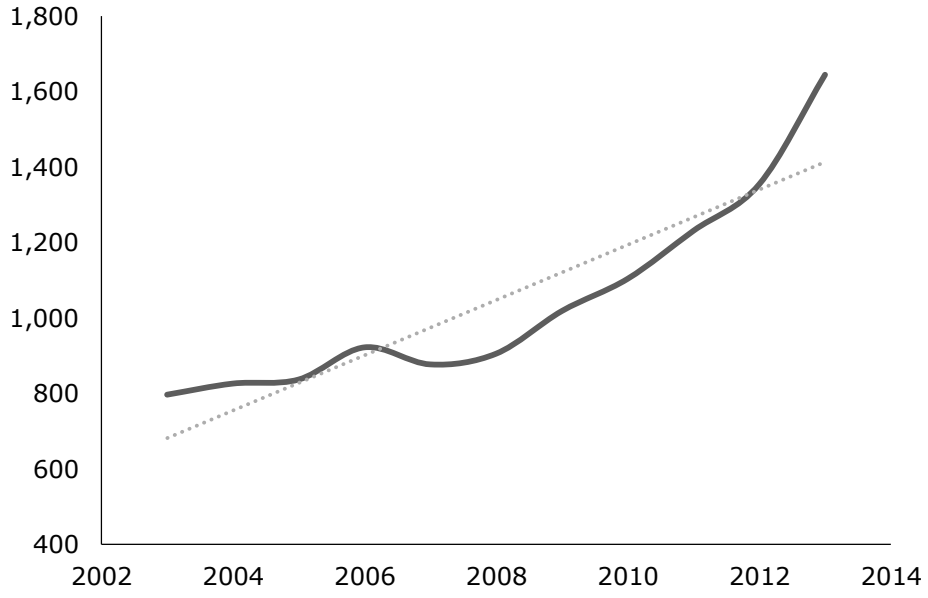


Fuente: Adaptado con datos de Captaciones a nivel nacional 2005-2014. SFC.

En relación a lo anterior se hace mención a las captaciones totales, desde una perspectiva nacional, en donde se analiza a partir del 2005, año desde el cual se encuentran registros en la superintendencia financiera de Colombia, hasta el año 2013. De igual manera se hace el comparativo con el departamento de Nariño entre los años 2003 a 2013.

En las figuras 74 y 75, se puede observar de manera general que las captaciones han presentado un crecimiento tanto a nivel nacional como en el departamento de Nariño, sin embargo, es de resaltar que entre los años 2008 a 2010 en ambas graficas se evidencia una especie de desaceleración en el crecimiento económico. Este fenómeno se explica con mayor relevancia a raíz la caída de los bancos estadounidenses de inversión debido a la crisis de las hipotecas *subprime*, que representaba un alto porcentaje de su inversión, ocasionando que las bolsas y mercados de valores se derrumbaran y provocaron la crisis financiera de 2008 en todo el mundo.

Figura 74. Captaciones departamento de Nariño 2003-2013. Miles de millones.



Fuente: Adaptado con datos de Captaciones departamento de Nariño 2003-2013. SFC.

En Colombia la DTF[19] (depósitos a término fijo), durante estos años de recesión especialmente en el año 2009 y 2010, presento una notable baja, por lo cual no fue muy atractiva para estimular el ahorro, por ello se ve representado que durante estos años hubo una desaceleración en la captación Nacional.

En el caso del departamento de Nariño como se muestra en la figura 75, el comportamiento de las captaciones ha sido volátil, pues se evidencia desde el 2004, año tras año unas variaciones desproporcionales, comenzando con un crecimiento leve durante los dos primeros años hasta el 2006 y agravándose abruptamente en el año 2007, reportándose una variación negativa del -4,90%, lo cual pudo haber sido provocado porque la población no estaba depositando su dinero en las entidades crediticias, sino en otras alternativas de mayores rendimientos, como las instituciones ilegales de carácter piramidal. Para los posteriores años se comenzó a recuperar el rubro de captaciones, no sin antes tener leves variaciones de decrecimiento, para luego incrementar su comportamiento a una variación sobresaliente del 21,45% para 2013, respecto al año anterior.

2.6.3.1. Captaciones por Subregión en el Departamento de Nariño.

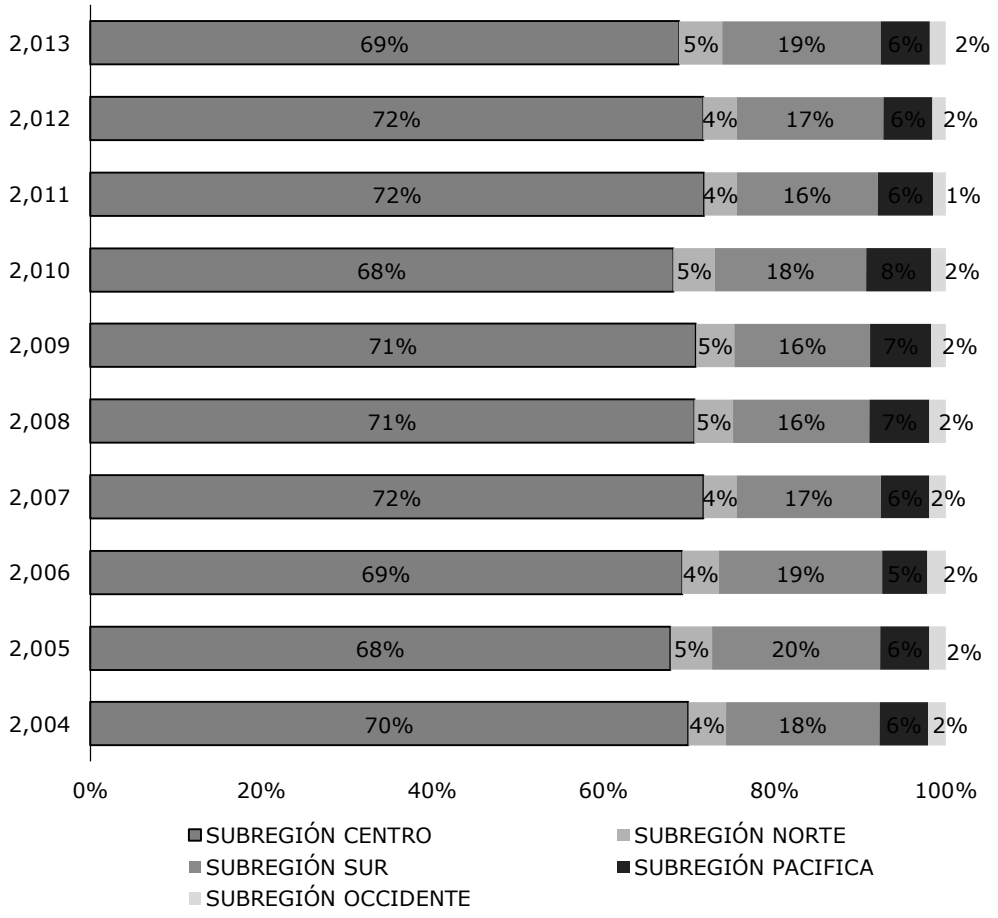
En la siguiente gráfica, se observa el nivel de captaciones en el departamento de Nariño, discriminándose por subregiones, en donde se observa que año tras año las entidades financieras captan sus mayores recursos en la subregión centro, de donde hace parte además de otros municipios la ciudad de San Juan de Pasto, capital del departamento de Nariño, en donde se encuentra la mayoría de entidades financieras, además de ser el principal centro empresarial del departamento.

Se evidencia que la subregión con la segunda participación a nivel de captaciones en Nariño es la subregión Sur, de donde hace parte la ciudad de Ipiales, ciudad fronteriza con el País del Ecuador, por ende, sobresale un fuerte comercio nacional e internacional, de igual manera el turismo religioso.

19 La DTF es una tasa o porcentaje muy utilizada, principalmente en el sistema financiero. Se calcula como el promedio ponderado de las diferentes tasas de interés de captación utilizadas por los bancos, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda y compañías de financiamiento comercial para calcular los intereses que reconocerán a los certificados de depósito a término (CDT) con duración de 90 días.

La subregión del pacífico ocupa el tercer lugar en cuanto al nivel de captaciones, mencionando que de esta subregión hace parte la ciudad de San Andrés de Tumaco, centro turístico y portuario. La subregión Norte ocupa el cuarto lugar en relación a las captaciones, es importante mencionar que esta región se caracteriza por ser cafetera por lo cual se genera dinamismo del comercio a raíz de esta actividad. Con la menor participación en cuanto a captaciones se encuentra la subregión Occidente.

Figura 75. Variación de captaciones por subregión, departamento de Nariño, 2003-2013.



Fuente: Adaptado con datos de Variación de captaciones por subregión, departamento de Nariño. SFC.

Conclusiones del Capítulo 2

El propósito de este capítulo fue analizar la dinámica productiva del departamento de Nariño desde la perspectiva de la oferta. Para este objetivo, se utilizó la información de los sectores primario, secundario y terciario; siguiendo la clasificación de las actividades económicas del Sistema de Cuentas Nacionales. Para el sector primario, se analizó la agricultura, la actividad pecuaria y la minería Por su parte, en el sector secundario se examinó la industria manufacturera y la construcción. Por último, en el sector terciario, se estudiaron las actividades de comercio y servicios, y particularmente la dinámica del sector financiero. Además, se realizó una revisión de la estructura empresarial del departamento de Nariño.

En cuanto al sector primario, se destacan dos aspectos. En primer lugar, se pudo mostrar la importancia que continúa mostrando este sector para la economía del departamento de Nariño, especialmente por la diversidad de productos agrícolas y pecuarios. Además, se señalaron varias de las diferencias que existen entre las subregiones en términos de su especialización productiva.

En segundo lugar, se hizo una aproximación a la problemática que vienen enfrentando las actividades económicas que hacen parte del sector primario, particularmente en el caso de la agricultura y la producción pecuaria. La información reportada deja ver que muchas de las dificultades que enfrentan este tipo de actividades se mantienen, e incluso, lo que se observa es una agudización de las mismas durante los últimos años. Como resultado de este fenómeno, la agricultura ha reducido su participación en el PIB del departamento de Nariño, cediendo espacio a los servicios y la explotación de minas y canteras. Al respecto, si bien es cierto que este fenómeno guarda semejanzas con lo que ha venido sucediendo en la economía colombiana en su conjunto, lo que se puede observar es que el problema en departamento de Nariño es todavía mayor, puesto que la brecha de productividad con relación a la media nacional, en vez de reducirse, ha tendido a ampliarse.

En el caso del sector secundario, el comportamiento de las dos actividades económicas estudiadas es divergente. Así, mientras la industria manufacturera mostró una tasa de crecimiento muy por debajo de la reportada en la economía nacional, generando como consecuencia una pérdida de su participación en el

valor agregado total, la construcción se convirtió en una fuente de crecimiento fundamental para el departamento de Nariño. Ahora, si bien es cierto que al interior de la industria manufacturera también hay comportamientos diferenciados, lo cierto es que las repercusiones negativas de la dinámica de este sector son bastante claras.

En el caso de la construcción, más allá de su aporte al PIB departamental, se resaltan varios aspectos. En primer lugar, esta actividad, por sus características, se ha convertido en una fuente muy importante para la generación de empleo. Este aspecto es positivo, entendiendo que la construcción tiene una alta capacidad de absorción de mano de obra no calificada.

En segundo lugar, se resalta el incremento sostenido de los costos de la vivienda, ubicando al departamento de Nariño por encima de la media nacional. Hay dos razones que explican dicho comportamiento: el precio del suelo y los costos de los insumos. Desde luego, este fenómeno afecta el acceso a la vivienda, tanto para las personas que no la poseen, como para quienes requieren acudir al arrendamiento.

Sobre el sector terciario, lo más importante para destacar es que tanto los comercios como los servicios se han convertido en los ejes del crecimiento económico para el departamento de Nariño. Sobre este punto, hay que mencionar que este es un fenómeno global, en el cual la economía colombiana también muestra un comportamiento similar. No obstante, la diferencia está en la complejidad de este tipo de actividades y el grado de aprovechamiento que se le está dando en Nariño. En el caso del sector financiero, por ejemplo, el nivel de profundización del departamento de Nariño está muy lejos de los porcentajes que se observan para la Colombia; haciendo que los efectos que se pueden esperar se este tipo de actividades difícilmente se concreten.

SECTOR EXTERNO

CAPITULO 3

3. Sector Externo

3.1. Aspectos Generales

Bajo el contexto económico actual, es innegable la importancia que adquiere el comercio internacional. Las relaciones económicas entre los distintos países son cada vez más significativas, y el impacto que generan las transacciones comerciales y financieras se hace más relevante. De esta manera, es necesario incorporar un análisis sobre la forma en que el Departamento de Nariño se adapta a la economía mundial, es este caso, por la vía comercial. Bajo estos argumentos, se presenta una descripción del comportamiento de los flujos comerciales con el exterior, tomando como referencia el periodo 2004-2013.

El capítulo tres se encuentra estructurado a partir de los componentes de la balanza comercial, que son: las exportaciones, las importaciones y el saldo comercial. Para cada una de estas variables, en principio, se identifican las características y evolución dentro del periodo analizado, para luego realizar un análisis de conjunto. En cada tema que se aborda se empezará realizando una aproximación conceptual, que permite posteriormente realizar una descripción de la información encontrada para el periodo de estudio.

La necesidad de incorporar el análisis de las cuentas externas está justificada. El análisis que se plantea para el departamento de Nariño, aunque no tiene las implicaciones macroeconómicas de un país, es interesante en la medida que ofrece luces sobre los rasgos más importantes de la estructura productiva territorial, y fundamentalmente, de los cambios que se ha presentado a lo largo de este periodo de tiempo. Además, es importante en la medida que se pueden visualizar las divergencias económicas de los departamentos, que se reflejan, inicialmente, en la contribución que se hace al PIB, pero que también se pueden visualizar en el comercio exterior.

Los rasgos generales de la estructura económica del departamento de Nariño se trasladan al sector externo. En estos términos, como se pudo ver en el primer capítulo de este libro, la participación de Nariño en el PIB de Colombia es poco significativa, y dada esta particularidad, el aporte que hace el Departamento en

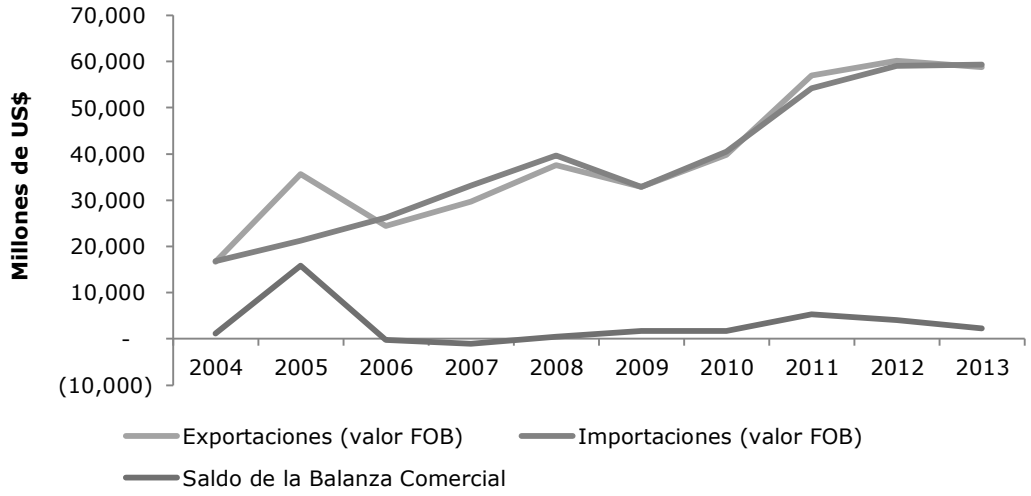
términos del comercio exterior sigue los mismos parámetros. Esta característica se va a mantener como un elemento fundamental dentro del análisis. Y, a pesar de los cambios generados durante el periodo de estudio, es básico no perderlo de vista.

Antes de iniciar con el análisis formal, es necesario entender que tanto las importaciones como las exportaciones vienen determinadas por distintas variables, entre ellas: la capacidad productiva interna, la tasa de cambio y la renta exterior. Siendo diversos los factores los que determinan estas variables, y que, además, algunas de estas son ajenas al departamento de Nariño, se van a encontrar oscilaciones fuertes en los flujos comerciales. Es importante entender la estructura y los desajustes comerciales presentados dentro del periodo analizado. De ahí la necesidad de acudir a los instrumentos de análisis que ofrece la contabilidad nacional.

La balanza comercial es una subcuenta de la cuenta corriente, que junto con la cuenta de capital y financiera conforman lo que se conoce como balanza de pagos. Desde el punto de vista macroeconómico, el saldo de la balanza comercial muestra la diferencia entre la demanda interna y la demanda agregada. Así, un superávit indicará que la producción agregada, en términos netos, es superior a la oferta interna, quedando un excedente para exportar. Por el contrario, si hay un déficit, significa que la demanda interna es superior a la producción, por lo cual, se debe importar. Como resultado, cuando hay un saldo positivo en la balanza comercial, habrá un incremento de la riqueza neta, de lo contrario, la riqueza necesariamente va a disminuir (Krugman, Obsteld y Melitz, 2012).

Bajo los argumentos anteriores, empezamos destacando algunos aspectos de la balanza comercial para el conjunto de la economía colombiana. En general, en el periodo estudiado, el saldo en la balanza de bienes fue superavitario, lo cual se explica, principalmente, por el incremento en los precios de las materias primas, especialmente del petróleo y algunos minerales. Este fenómeno permite una expansión importante de la producción agregada durante este periodo. Actualmente esta dinámica ha cambiado, razón por la cual se espera un desajuste.

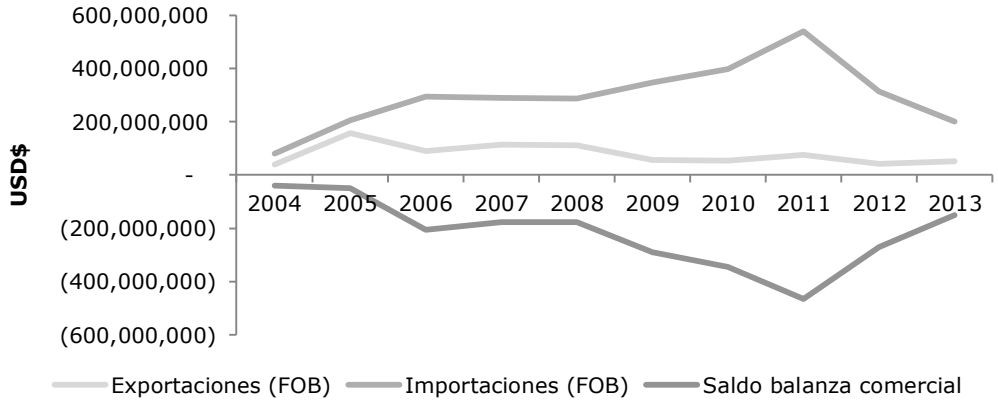
Figura 76. Colombia. Balanza Comercial de bienes: 2004-2013.



Fuente: Adaptado con datos del Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

La situación del departamento de Nariño es completamente distinta. El rasgo fundamental es la presencia de un déficit a lo largo del periodo analizado. Dicha cifra ascendió a más 400 millones de dólares en el año 2011, y se ha mantenido, en promedio, por encima de los 200 millones de dólares. Esto implica que el monto de las ventas hacia al exterior es inferior a las compras, con lo cual, hay una transferencia neta de riqueza hacia el exterior. Así pues, el grado de cobertura de las exportaciones ha disminuido de forma continua. Así, mientras para el 2004 era del 50%, para el 2013 solamente fue del 25%.

Figura 77. Balanza comercial Departamento de Nariño. 2004 – 2013.

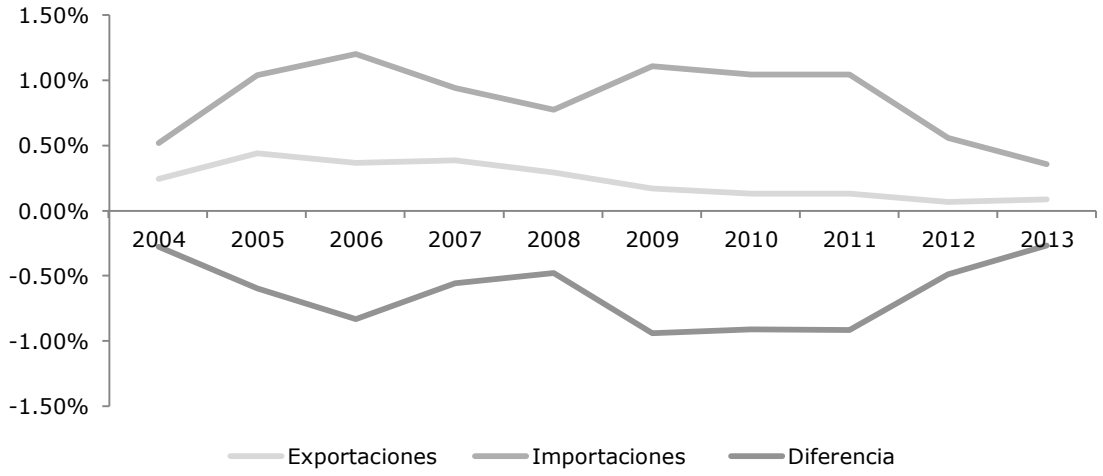


Fuente: Adaptado con datos del Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Como se mencionó anteriormente, el aporte que hace Nariño al comercio exterior colombiano es bajo. Las cifras tanto de exportaciones como de importaciones muestran porcentajes muy pequeños que reflejan dicha circunstancia. En el caso de las exportaciones, siendo una cifra poco significativa, incluso tiende a descender. En el caso de las importaciones, la participación también es reducida, a pesar de ser mayor, en todos los casos, a la de las exportaciones, como se ve en la figura 79.

Una de las explicaciones frente al fenómeno descrito anteriormente es que tanto las importaciones como las exportaciones están concentradas en los denominados "polos de desarrollo". Es así como Bogotá, Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Valle del Cauca, Bolívar, y los departamentos petroleros como el Meta y Casanare, explican la mayor parte de las exportaciones. En el caso de las importaciones el grado de concentración es mucho mayor. Así, por ejemplo, en el 2013, solamente Bogotá, representa el 50% de las importaciones totales que hace el país (DIAN, 2015).

Figura 78. Participación de Nariño en el comercio exterior colombiano. Periodo 2004-2012.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

También es importante resaltar el grado de variabilidad en los montos tanto de exportaciones como importaciones. Es decir, no existe una tendencia clara, ya que se encuentran algunos años donde hay fuertes descensos, así como periodos con grandes incrementos. En la tabla 62, se puede observar que entre los años 2004 y 2005 hay un incremento significativo tanto de las importaciones como de las exportaciones, no obstante, al periodo siguiente, en el primer caso, hay una caída del 42.83%, mientras en el segundo nuevamente hay un crecimiento. Entre los años 2011 y 2012, la caída es muy fuerte, siendo en los dos casos superior al 40%. En términos absolutos, por ejemplo, mientras en el año 2011 se importaron más de 500 millones de dólares, en el año 2013 el monto fue de alrededor de 200 millones de dólares.

Tabla 64. Variaciones interanuales exportaciones e importaciones

Variable	2004-2005	2005-2006	2005-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Exportaciones	286,39%	-42,85%	27,79%	-2,96%	-49,90%	-4,79%	40,33%	-43,94%	21,92%
Importaciones	152,35%	43,62%	-1,53%	-1,09%	20,61%	14,98%	35,36%	-42,07%	-35,77%

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.2. Evolución de las Exportaciones

> "Las exportaciones son los bienes y los servicios producidos dentro de un país que son comprados por extranjeros. Las exportaciones se suman a la demanda total porque representan un gasto (de extranjeros) en bienes y servicios finales producidos en un país". {Abel, A. y Bernanke, citado por Tamayo, K. y Tapia, M. (2004)}

De esta manera, cuanto mayor sean las exportaciones habrá una transferencia de riqueza desde el exterior hacia nuestro país, en este caso hacia el Departamento de Nariño.

Las exportaciones dependen de distintas variables. En primer lugar, de la capacidad productiva de la economía, luego estarán factores como la tasa de cambio y el PIB externo. Sobre los tipos de bienes y/o servicios que se exportan desde las distintas regiones, y que finalmente son adquiridos por consumidores no residentes, también existen varias interpretaciones. La existencia de ventajas comparativas y competitivas, la cercanía geográfica, las dotaciones factoriales, las economías de escala (interna y externa), el tamaño de la economía, incluso componentes aleatorios, son algunas de las causas que explicarían el comercio internacional (Krugman, Obsteld y Melitz, 2012).

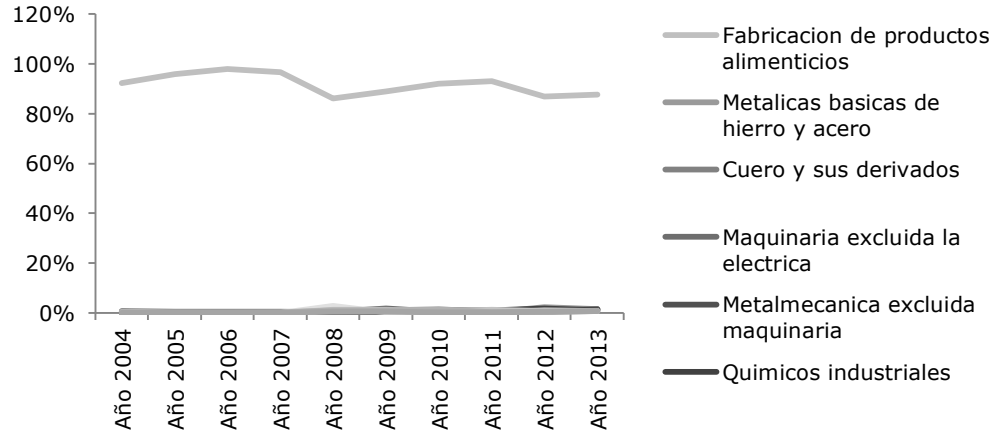
En adelante, se van a describir las características de las exportaciones realizadas por el Departamento de Nariño a lo largo del periodo analizado. Se inicia haciendo una revisión de los principales productos de exportación tomando como referencia la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) y la codificación arancelaria. Posteriormente, se presentan los principales socios comerciales. Al final, se hace un análisis desde las mismas variables señaladas anteriormente, pero en este caso relacionando las seccionales aduaneras, que son: Ipiales y Tumaco[20].

3.2.1. Principales Productos de Exportación

De acuerdo a la clasificación CIIU (El análisis solamente se hace a nivel de grupo 3 dígitos), las exportaciones que se realizan desde el Departamento de Nariño están constituidas, fundamentalmente, por fabricación de productos alimenticios. A lo largo del periodo analizado, la participación de este tipo de bienes fue, en promedio, del 86%. También hay otros bienes que se exportan, pero no representan porcentajes significativos. Aquí se encuentran productos como: metálicas básicas de hierro y acero, cuero y sus derivados, maquinaria excluida la eléctrica, metalmecánica excluida maquinaria, químicos industriales, textiles, otros químicos, producción agropecuaria, maquinaria eléctrica, y otros como muestra la figura 80.

Las cifras encontradas muestran una concentración muy elevada, la cual no se ha modificado durante estos años (Mientras la fabricación de productos alimenticios representaba en el año 2004 el 92%, en el 2013 el porcentaje fue del 88%). Como se señaló anteriormente, una de las explicaciones para este tipo de especialización productiva está relacionada con la estructura económica del Departamento, ligada básicamente a la existencia de ventajas comparativas. Los productos exportados corresponden a bienes mínimamente procesados (agroindustria) provenientes de actividades agropecuarias.

Figura 79. Exportaciones del departamento de Nariño por clasificación CIIU. 2004 – 2013.

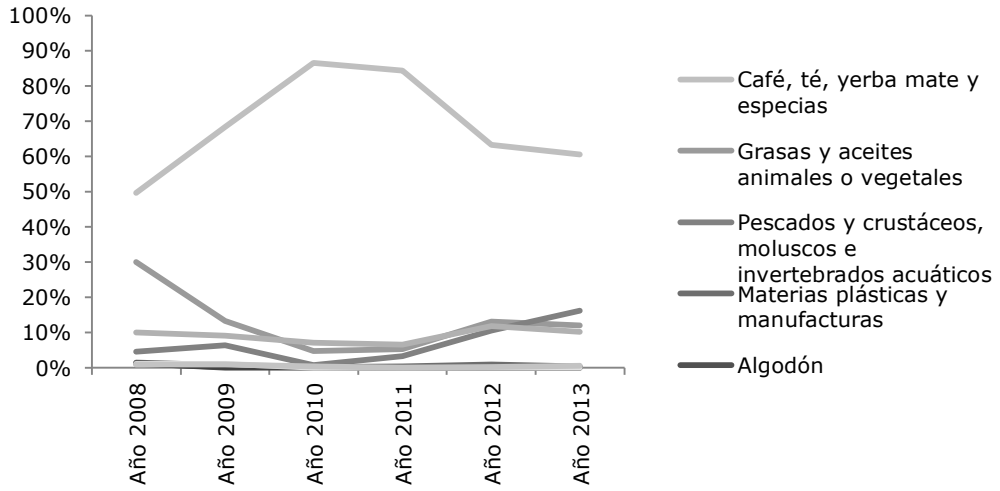


Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN

Ahora bien, al analizar las exportaciones por capítulo de arancel, se encuentra una información mucho más detallada. En este caso, la información solamente está disponible para el periodo 2008-2013 (ver gráfica 81). En primer lugar, se

tiene productos como el café, té, yerba mate y especias, cuya participación a lo largo de este periodo fue, en promedio, del 69%. En segundo lugar, se encuentran las grasas y aceites animales o vegetales con una participación media del 13%. En tercer lugar, se encuentran bienes como los pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos, con una participación media del 7%. Estos tres grupos de bienes representan, aproximadamente, el 90% de las exportaciones. Aquí también se puede visualizar la poca diversificación, además de la nula participación de bienes de mayor contenido agregado.

Figura 80. Exportaciones de Nariño por capítulo de arancel: 2008-2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.2.2. Destino de las Exportaciones

Las exportaciones del departamento de Nariño se encuentran concentradas en pocos países. No obstante, a diferencia de los tipos de bienes, existen cambios importantes por resaltar. En primer lugar, se consolidan como socios comerciales países como Estados Unidos, Ecuador y México, con una participación, al final de 2013, del 41%, 28% y 12%, respectivamente. A su vez, hay destinos cuya participación viene disminuyendo; tal es el caso de Reino Unido y España, pero

fundamentalmente, Perú. Cabe anotar que hay grandes oscilaciones en los volúmenes de comercio, tal y como se advirtió en la parte inicial de este capítulo, lo cual hace que haya años en los cuales aparezcan nuevos socios, que en otros periodos desaparecen. Por ejemplo, en el año 2010, el principal socio comercial fue Bélgica, con una participación del 40%, sin embargo, en el año 2013, no hubo exportaciones hacia este país.

Tabla 65. Exportaciones por principales países de destino. 2004 - 2013

País	**Año**									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Estados Unidos	9%	43%	47%	38%	33%	24%	17%	22%	27%	41%
Ecuador	5%	4%	2%	3%	18%	16%	5%	9%	22%	28%
México	6%	0%	2%	0%	0%	3%	0%	0%	6%	12%
Japón	0%	10%	9%	3%	2%	8%	6%	3%	5%	6%
Países Bajos: Holanda	0%	1%	3%	3%	3%	1%	1%	1%	1%	5%
Reino Unido	27%	5%	7%	12%	14%	14%	18%	18%	11%	2%
España	20%	23%	16%	26%	0%	0%	4%	6%	10%	2%
Perú	26%	7%	3%	2%	1%	0%	2%	0%	0%	0%
Alemania	0%	1%	2%	4%	15%	2%	0%	3%	3%	0%
Bélgica	0%	1%	1%	3%	5%	18%	40%	30%	11%	0%
Otros	7%	6%	8%	6%	7%	14%	8%	8%	5%	4%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN

3.2.3. Exportaciones por Seccional Aduanera

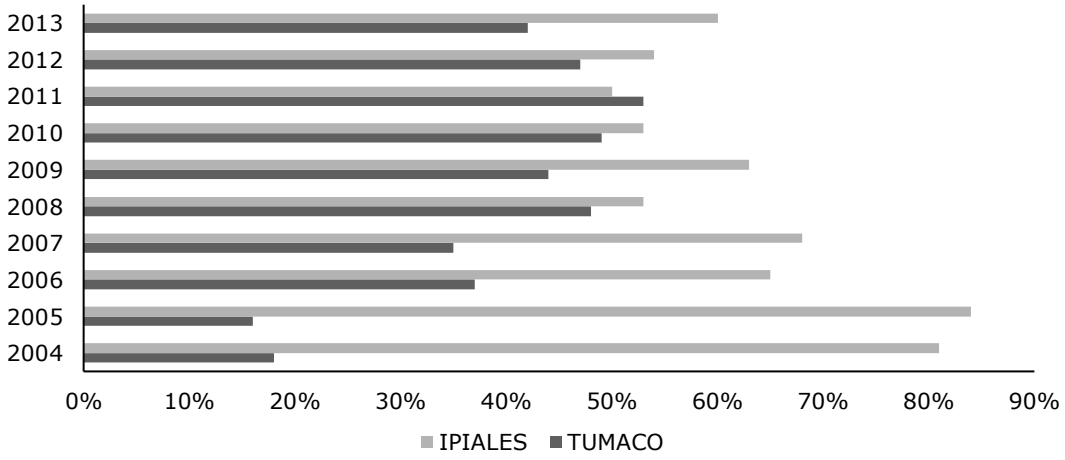
El Departamento de Nariño tiene tres seccionales aduaneras: Ipiales, Tumaco

y Pasto. No obstante, los registros estadísticos de la DIAN solamente reportan información de movimientos comerciales para las dos primeras. Ipiales, que es la más importante en términos del volumen de carga, representa la puerta de salida a Sudamérica, fundamentalmente hacia países como Ecuador y Perú. En el caso de Tumaco, que por su condición geográfica debería tener mayor relevancia dentro del Departamento, las cifras observadas no son muy trascendentes.

En la figura 81, se muestra la distribución de las exportaciones que se hacen a través de las seccionales aduaneras del departamento de Nariño. Como se puede observar, en orden de importancia, Ipiales es el principal puerto de salida. De cualquier manera, hay un cambio significativo a lo largo de este periodo. Así, mientras en el 2004 el 80% de las exportaciones salían por Ipiales, este porcentaje se redujo al 60% en 2013. La explicación, como se verá más adelante, está en las exportaciones de crudo, que, aunque no es una producción que se genera en el departamento de Nariño, ha permitido un incremento sustancial a partir de uso del puerto marítimo nariñense.

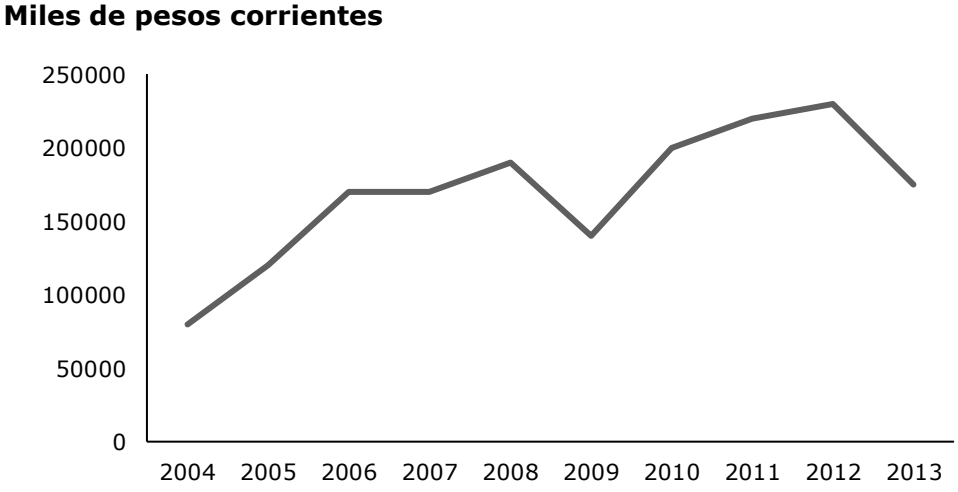
Las Seccionales Aduaneras no solamente son importantes desde el punto de vista comercial, lo son también desde el monto de impuestos que permiten recaudar para el erario. Partiendo de la información reportada por la DIAN, los valores recaudados por concepto de impuestos relacionados con el comercio exterior (incluye arancel, tasa especial aduanera, otros externos e IVA externo), presentaron un crecimiento importante a lo largo del periodo. Se pasó de recaudar 79.887 millones de pesos en 2004 a una cifra de 175.200 millones de pesos en 2013, es decir, un incremento del 119%. La tasa media anual de crecimiento fue del 9.12%. Ahora bien, la seccional aduanera a través de la cual se hace el recaudo de los impuestos es Ipiales. Las seccionales de Pasto y Tumaco no son relevantes en este aspecto. Observando las cifras, se puede ver que, en todo el periodo, hay un recaudo global de 1.643 billones de pesos entre las dos seccionales. Entretanto, la seccional de Ipiales recaudó, entre 2004 y 2013, un total de 1.6 billones de pesos, contando solamente los impuestos externos (DIAN, 2015).

Figura 81. Exportaciones realizadas por las seccionales aduaneras del Departamento de Nariño. 2004 – 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Figura 82. Recaudo de impuestos externos. Seccional Aduanera de Ipiales 2004 – 2013.

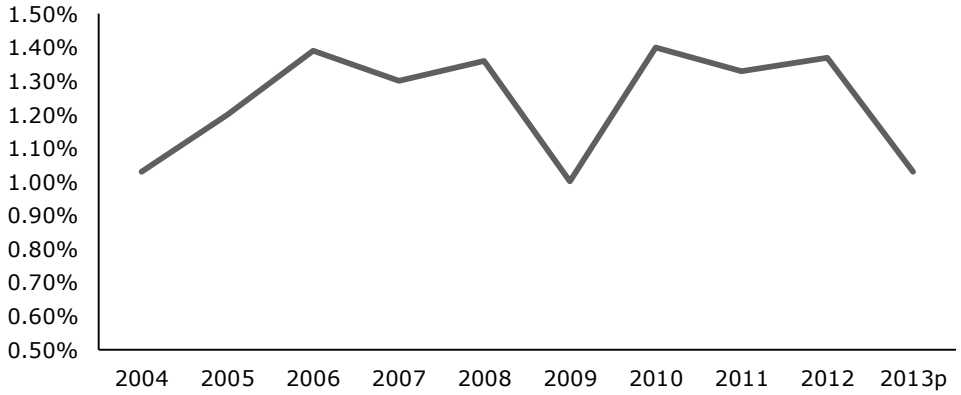


Fuente: Adaptado con datos de Recaudo de impuestos externos. DIAN, 2015.

Para el contexto nacional, la importancia que tienen las seccionales aduaneras del departamento de Nariño no es significativa. Tanto el volumen de comercio

como el aporte que se hace en términos del recaudo de impuestos externos, es muy pequeño. En la figura 84, se puede observar que la participación es de alrededor del 1%, con pequeñas variaciones en algunos periodos. Esta situación se presenta a pesar de haber un crecimiento del intercambio comercial, especialmente en el caso de las importaciones. Según la DIAN, la explicación estaría en que, en Colombia, en general, han crecido las compras de bienes importados, lo cual incrementó el recaudo de otras seccionales aduaneras. Aquí también hay una concentración en términos del recaudo de impuestos, los cuales, en su mayoría, están explicados por las seccionales aduaneras más importantes como Bogotá, Cartagena, Buenaventura, Barranquilla, etc.

Figura 83. Participación de las seccionales aduaneras del departamento de Nariño en el recaudo nacional de impuestos externos. 2004 – 2013.



Fuente: Adaptado con datos de Participación de las seccionales aduaneras del departamento de Nariño. DIAN, 2015.

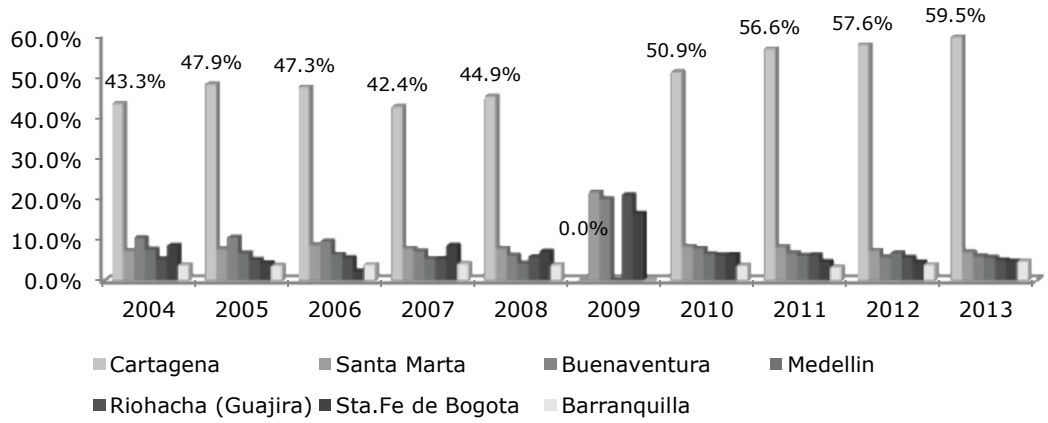
Una vez se realizó una revisión de la importancia de las seccionales aduaneras desde el punto de vista del recaudo de los impuestos, se pasa a analizar los movimientos comerciales que se realizan alrededor de las mismas.

Siguiendo la metodología señalada anteriormente, el análisis de las exportaciones realizadas a través de las seccionales aduaneras se presenta teniendo en cuenta

dos tipos de clasificaciones: CIIU y partida arancelaria. En primer lugar, se hace una descripción de los tipos de bienes, y, en segundo lugar, también se hará una referencia al destino que tienen los mismos. Por último, se presenta un análisis de la participación que tiene el departamento de Nariño.

3.2.3.1. Seccional Aduanera de Ipiales. Ipiales, sin lugar a dudas, representa un punto estratégico para el departamento de Nariño. Desde el punto de vista comercial, permite la salida de productos hacia distintos países de Sudamérica. Naturalmente, no todos los productos que salen por este paso fronterizo representan la producción de Nariño, de ahí la importancia de esta revisión, que permitirá ver, como se ha señalado en algunas ocasiones, si en verdad es solamente un lugar de paso de la mercancía que proviene del interior del País.

Figura 84. Exportaciones por principales seccionales aduaneras. 2004 - 2013.



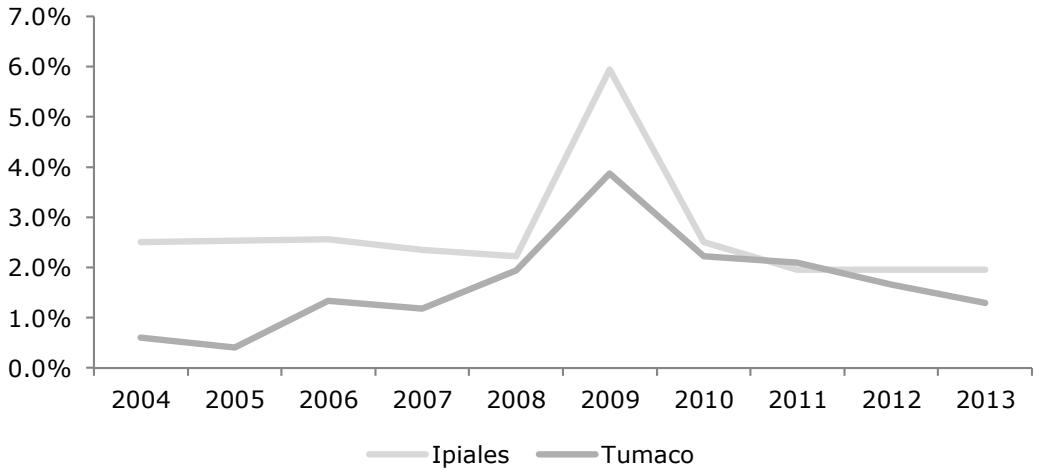
Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

La figura 85 muestra las exportaciones de Colombia según las seccionales aduaneras por donde sale la mercancía (fundamentalmente bienes). Como se puede apreciar, el grado de concentración existente es muy elevado, e incluso tiende a incrementarse. En el año 2013, prácticamente el 60% de las exportaciones nacionales salen por el puerto de Cartagena. Este porcentaje en el 2004 era del 43.3%. Naturalmente, hay otras seccionales aduaneras importantes, no obstante,

su participación es mucho menor respecto a la primera.

La participación de las seccionales aduaneras del departamento de Nariño es muy pequeña. En la figura 86, se puede observar que tanto Tumaco como Ipiales tienen una participación en torno al 2.5%, con una breve oscilación en el año 2009. Bajo este contexto, se presenta una descripción de los movimientos comerciales realizados a través de estos puertos de salida.

Figura 85. Participación de las seccionales aduaneras del Departamento de Nariño en el total de exportaciones de Colombia: 2004-2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

A partir de la clasificación CIIU, los productos que se exportan, y que salen por esta seccional aduanera, son muy diversos. No obstante, cabe destacar los siguientes: otros químicos, material de transporte, textiles, papel y sus productos etc. Este tipo de bienes tuvieron una participación promedio para el periodo del 17.2%, 8.1%, 10.5% y 11.1%, respectivamente (tabla 64).

Así pues, si se observa los tipos de bienes que se exportan por esta vía, hay importantes diferencias respecto a lo que se encontró para el Departamento de

Nariño. Los contrastes se dan tanto en la estructura como en los montos. Así, por ejemplo, mientras en el año 2004 se exportó un monto de 419 millones de dólares, para el año 2013 la cifra se ubicó en 1.144 millones de dólares, con una tasa de crecimiento medio del 11.8%.

Tabla 66**.** Seccional Aduanera de Ipiales. Principales productos de exportación - clasificación CIIU

Código CIIU	352	384	321	341	356	383	311	390	381	369		
Descripción	Otros químicos	Materiales de transporte	Textiles	Papel y sus productos	Plásticos	Maquinaria eléctrica	Fabricación de productos	Otras industrias	Metalmecánica excluída	Otros minales no metálicos	Otros	Total
2004	9,4	3	10,4	11,2	5,2	3,9	4,7	1,3	4,3	3,4	0	56,8
2005	14	3,3	11	14,4	6,4	4,8	6,5	1,2	4	3,3	0	69,1
2006	15,8	3,5	9,6	15,2	6,2	5,1	5,6	1,3	3,7	3	0	68,9
2007	17,9	2,1	9,5	9,4	4,8	4,5	5,1	0,9	3,1	2	0	59,3
2008	18,1	3,5	9,7	9,2	4,7	5	5	1	3,6	1,9	0	61,7
2009	18,6	11,7	10,5	11	5,5	5,9	4,5	1,3	3,3	1,9	0	74,4
2010	18,7	13,6	11,5	11,2	5,1	4,3	4,7	1,3	3,4	2,4	0	76,4
2011	19,5	13,2	11,8	11	5,5	4,3	4,8	1,5	3,7	2,8	0	78,1
2012	20,6	15,4	10,3	9	6	4,2	4,4	3,2	3,8	2,8	0	79,6
2013	19,6	11,9	10,2	8,8	6,1	6	5	4,2	3,5	3,5	0	78,8

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

La información de los bienes por capítulo de arancel también permite ver la estructura de los productos que se exportan por esta seccional aduanera. En los

dos primeros grupos, la participación viene creciendo tanto en términos de los montos exportados como en el peso sobre el total de exportaciones. En el caso de los vehículos, se pasó de exportar 15 millones de dólares en 2005 a una cifra de 130 millones de dólares en 2013, es decir, un incremento del 874% para el periodo 2005-2013.

Por el tipo de bienes que aparecen dentro de la estructura exportadora, la participación de Nariño no es significativa. De hecho, los productos alimenticios y de origen agropecuario, que representan los renglones más significativos para el Departamento, no son relevantes en el total de exportaciones del país. De ahí toma fuerza la afirmación del papel que representa esta seccional aduanera, cuya función queda supeditada al tránsito de bienes que se producen en el interior del país.

Tabla 67. Exportaciones por capítulo de arancel. Seccional aduanera de Ipiales, 2005-2013

Descripción	2005%	2008%	2009%	2010%	2011%	2012%	2013%
Vehículo, automóviles, tractores, ciclo y sus partes	3,15	4,53	11,35	12,95	12,4	14,82	11,41
Aceites esenciales perfumería, cosméticos	4,09	7,99	7,34	8,3	8,77	10,08	9,64
Papel cartón y sus manufacturas	15,41	13,92	11,44	11,35	11,11	9,1	8,9
Materias plásticas y manufacturas	7,27	6,45	6,21	5,56	5,6	6,25	6,29
Aparatos y material eléctrico de grabación o imagen	4,68	4,65	5,36	5,56	4,26	4,15	6,01
Tejidos de punto	2,42	2,78	3,64	4,3	3,75	3,59	3,68
Productos farmacéuticos	4,27	3,15	4,14	3,5	4,06	3,6	3,61
Reactores nucleares, calderas máquinas y partes	3,62	3,6	3,9	3,91	3,99	3,51	3,58
Descripción	2005%	2008%	2009%	2010%	2011%	2012%	2013%
Manufacturas diversas	0,91	0,89	0,75	0,85	0,98	2,57	3,43

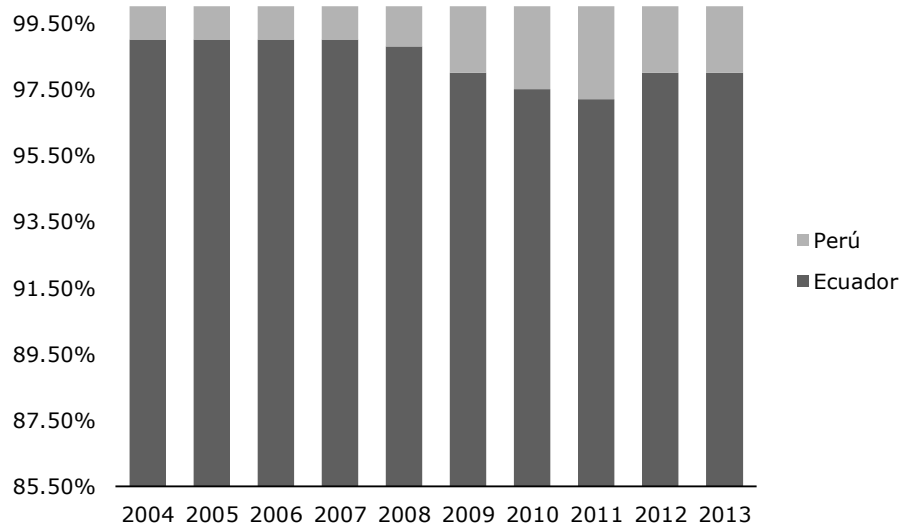
Jabones, ceras artificiales, pastas	3,19	4,5	4,22	4,06	3,63	3,82	3,39
Productos cerámicos	2,58	2,08	0,9	1,81	2,36	2,16	2,8
Azúcares, articulo Confitería	3,62	2,67	2,11	2	2,39	2,21	2,34
Prendas y complementos de vestir, excepto de punto	1,66	1,66	0,98	1,26	2,08	2,13	2,16
Algodón	3,7	1,75	2,29	2,85	2,86	2,12	1,95
Manufactura de fundición de hierro o acero	1,94	2,11	1,76	1,74	1,68	1,83	1,93
Otros	0	0	0	0	0	0	0
Total (en %)	62,52	62,75	66,38	68,71	69,91	71,94	71,13

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Los bienes que se exportan por esta seccional aduanera tienen como destino Ecuador. El grado de concentración es prácticamente total. Como se puede observar en la figura 87, desde el año 2004 hasta 2013, la situación no se ha modificado. Solamente en los últimos años hay una pequeña participación de Perú, aunque los porcentajes son mínimos, llegando a un máximo del 2.8% en el año 2011.

La información anterior deja ver que el uso de esta seccional aduanera se da solamente por un tema geográfico más no por otra circunstancia. Las explicaciones pueden estar en la existencia de una infraestructura vial deficiente, que hace que se prefiera otro tipo de salidas respecto a la que se tiene en el departamento de Nariño.

Figura 86. Destino de las exportaciones – seccional aduanera Ipiales, 2004 - 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

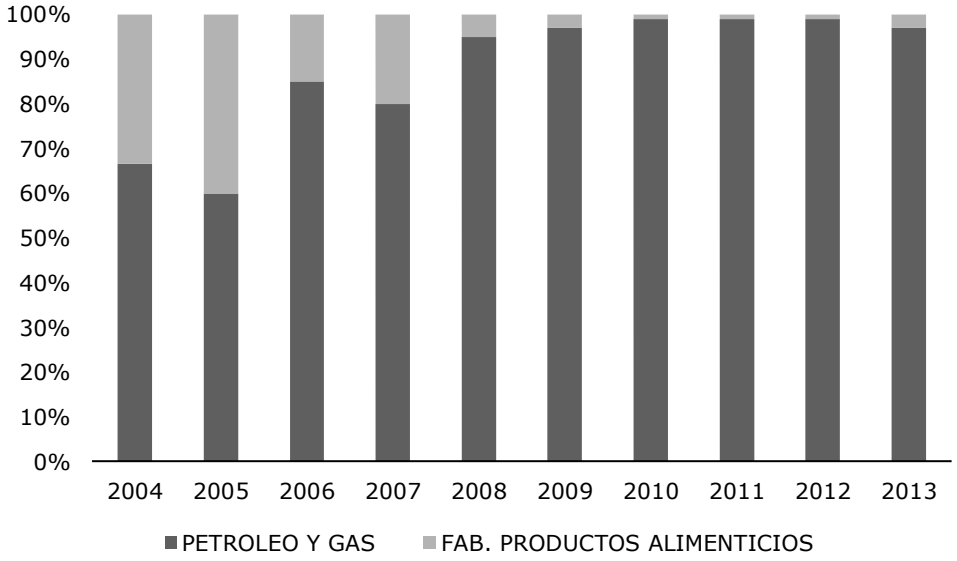
3.2.3.2. Seccional Aduanera de Tumaco. El puerto de Tumaco es la salida marítima para el departamento de Nariño. En varias situaciones se ha señalado la posibilidad de aprovecharlo en beneficio de ciertas actividades productivas, y no solamente para la costa pacífica nariñense. Sin embargo, cuando se observan las cifras la situación no es alentadora; el grado de utilización es mínimo, y los productos de exportación no tienen nada que ver con una estructura productiva pensada en la explotación de esta ventaja derivada de la localización geográfica. De ahí que no es extraño que en términos económicos sea más importante la seccional aduanera de Ipiales que la de Tumaco (DIAN, 2015).

Según estadísticas de la DIAN, para el tipo de bienes que se exportan por esta seccional aduanera hay dos grandes grupos, en los que se destacan: petróleo y gas, y fabricación de productos alimenticios. Lo más importante para resaltar es el cambio que se ha presentado dentro de este periodo analizado. Así, mientras en el año 2004 se exportaron cerca de 30 millones de dólares en productos alimenticios, que representaron el 30% de las exportaciones realizadas por esta seccional, para el año 2013 el monto fue solamente de 18 millones de dólares, es decir, el 2.4% del total.

Con estas cifras, lo que se puede concluir es que este puerto se convirtió en una salida para el petróleo, que ni siquiera se produce en Tumaco. Entre los años 2004 y 2013, se pasó de exportar 64 millones de dólares a 740 millones de dólares, es decir, un incremento del 1141%. El auge de este tipo de exportaciones tiene que ver, naturalmente, con el boom de los precios de las materias primas que se inició a mediados de la década de los 2000 y que permitió un incremento sustancial de la producción petrolera en varios países.

Pero lo más preocupante es que, a la postre del crecimiento de las exportaciones petroleras, actividades como la pesca, la explotación de madera, entre otros, prácticamente han desaparecido de los renglones de exportación. Los efectos generados por la caída en estas partidas son muy fuertes, entendiendo que un enclave petrolero no puede generar los mismos efectos que otro tipo de actividades, y menos si lo que se aporta es únicamente la infraestructura de transporte.

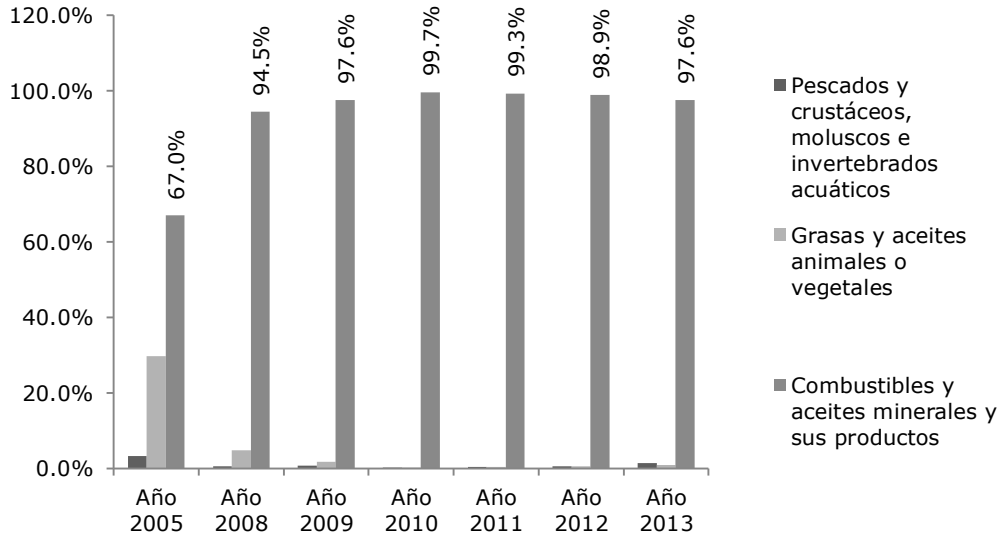
Figura 87. Exportaciones por clasificación CIIU – Seccional Aduanera de Tumaco. 2004 – 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Los datos descritos anteriormente también se pueden analizar de acuerdo a la clasificación arancelaria. Como se puede observar en la figura 89, la participación de bienes como pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos, ha disminuido, a pesar que durante el periodo analizado se pasó de exportar 2.8 millones de dólares en 2005 a 10.7 millones de dólares en 2013. Igual sucede con el grupo de grasas y aceites animales o vegetales, donde hay una diminución tanto en términos absolutos como en la participación en las exportaciones totales, pasando de exportar 26 millones de dólares en 2005 a, solamente, 7.4 millones de dólares en 2013, es decir, una caída del 72%.

Figura 88. Exportaciones realizadas por la Seccional aduanera de Tumaco, según capítulo de arancel.

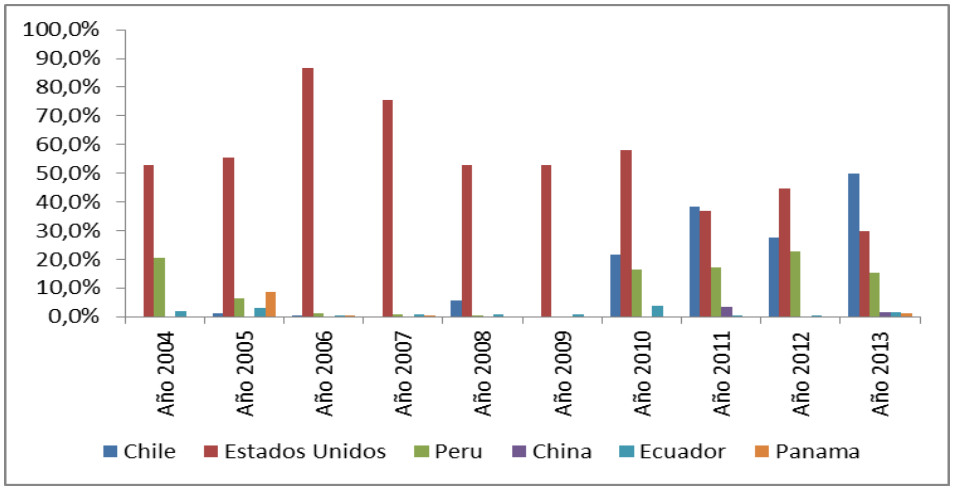


Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Las exportaciones realizadas desde el puerto de Tumaco, que son básicamente petróleo, tienen como destinos fundamentales tres países: Estados Unidos, Chile y Perú. En el caso de Estados Unidos, la participación ha tendido a disminuir, a pesar de permanecer elevada. De hecho, a lo largo del periodo representó, en promedio, el 54,5% del total. Sin embargo, partir de 2010, aparecen nuevos

actores como lo son Chile y Perú, que han venido incrementando su participación, llegando a representar, en el año 2013, el 65% del total de exportaciones. También hay que señalar que algunos destinos que tenían una participación importante en los primeros años del periodo analizado, al final del mismo, prácticamente han desaparecido. Son los casos de España y Reino Unido, donde, en el año 2008, se exportaron 106 millones de dólares y 26 millones de dólares respectivamente.

Figura 89. Principales países de destino de las exportaciones - seccional aduanera de Tumaco. Periodo 2004 – 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

De esta manera, la seccional aduanera de Tumaco, por el momento, está al servicio de las exportaciones petroleras. Entretanto, las exportaciones generadas en este puerto nariñense son cada vez más pequeñas.

3.3. Evolución de las Importaciones

Las importaciones son los bienes y los servicios producidos en el extranjero que son comprados por los residentes de un país. Desde el punto de vista macroeconómico, las importaciones se restan del gasto total, porque la definición

del consumo, la inversión y las compras del Estado incluye los bienes y los servicios importados. La sustracción de las importaciones garantiza que el gasto total refleja únicamente el gasto en bienes y servicios producidos en el país (Abel y Bernanke, 2004).

Las importaciones de un país, y en este caso de un departamento, dependen de distintas variables. En primer lugar, de la diferencia entre los niveles de productividad de los países, luego estarán elementos como: la estructura productiva, la tasa de cambio y la capacidad de compra (demanda). Los tipos de bienes y/o servicios que se importan desde las distintas regiones, y que finalmente son adquiridos por los consumidores (residentes del país), dependen, en general, de las mismas variables que explican las exportaciones. Es así que la existencia de ventajas comparativas y competitivas, la cercanía geográfica, las dotaciones factoriales, las economías de escala (internas y externas), el tamaño de la economía, incluso componentes aleatorios, cuentan entre las causas que explicarían el comercio internacional (Krugman, Obsteld y Melitz, 2012).

En adelante, se describen las características de las importaciones realizadas por el departamento de Nariño a lo largo del periodo analizado. Se iniciará haciendo una revisión de los principales productos de importación, tomando como referencia la clasificación CIIU, Clasificación del Comercio Exterior según uso o destino económico (CUODE) y la codificación arancelaria. Posteriormente, se presentan los principales socios comerciales. Al final, se hace un análisis desde las mismas variables señaladas anteriormente, pero en este caso relacionando las seccionales aduaneras, que son: Ipiales y Tumaco (también se encuentra Pasto, pero sobre esta Seccional no se reporta información por parte de la DIAN).

3.3.1. Principales Productos de Importación

De acuerdo a la clasificación CIIU (el análisis solamente se hace a nivel de grupo 3 dígitos), las importaciones que se realizan desde el departamento de Nariño están constituidas, fundamentalmente, por: fabricación de productos alimenticios, producción agropecuaria, textiles, y material de transporte. La participación de estos bienes en el total de importaciones fue, en promedio, del 44,97%, 15,37%, 6,35% y 6,38%, respectivamente (tabla 66). Los cuatro grupos de bienes señalados anteriormente explican las tres cuartas partes de las importaciones. Hay

otros bienes que se importan, pero que no son representativos en el total, estos son: otros minerales no metálicos, maquinaria excluida la eléctrica, maquinaria eléctrica, otros químicos, plásticos y otros.

Tabla 68**.** Nariño. Importaciones por clasificación CIIU (%).2004 - 2013

Cód. CIIU	**311**	**111**	**321**	**384**	**369**	**382**	**383**	**352**	**356**		**Total**
Descripción	Fabricación de productos alimenticios	Producción agropecuaria	Textiles	Material de transporte	Otros minerales no metálicos	Maquinaria excluida la eléctrica	Maquinaria eléctrica	Otros químicos	Plásticos	Otros	
2004	39,05	33,75	7,00	0,82	0,17	0,82	0,84	4,18	5,13	0,0	91,77
2005	43,48	19,61	6,82	0,82	0,53	0,61	0,66	2,72	10,10	0,0	85,34
2006	51,68	12,01	7,00	0,68	0,87	0,83	0,72	1,87	9,59	0,0	85,26
2007	41,25	11,54	7,67	1,00	0,45	0,83	1,24	2,38	10,05	0,0	76,41
2008	36,39	11,12	6,67	0,26	0,53	0,70	0,34	5,44	9,81	0,0	71,25
2009	50,08	9,87	4,99	0,19	0,36	0,99	0,16	5,28	7,09	0,0	79,02
2010	35,32	9,73	5,38	17,1	0,36	0,61	0,21	3,31	6,88	0,0	78,92
2011	39,59	12,02	4,80	25,24	0,19	1,54	0,46	2,31	5,33	0,0	91,48
2012	54,40	15,57	5,59	13,72	0,99	1,45	0,46	1,46	1,26	0,0	94,91
2013	58,44	18,47	7,60	3,91	3,68	1,94	1,20	1,01	0,66	0,00	96,93

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Las importaciones de bienes que se realizan desde el departamento de Nariño, en buena medida, coinciden con los renglones señalados en el caso de las exportaciones. No obstante, hay diferencias en los montos. En el caso de los bienes alimenticios, el saldo es deficitario. Así, por ejemplo, mientras en el año

2013 las exportaciones fueron de 40 millones de dólares, las importaciones fueron de 117 millones de dólares. Por otra parte, hay una participación significativa de importaciones de origen agropecuario, donde las exportaciones son prácticamente nulas.

Con la información aportada se está encontrando que en aquellas actividades donde el saldo comercial debería ser positivo sucede todo lo contrario. Se supone que, dada la estructura económica del Departamento, debería ser el fuerte, pero las cifras muestran lo contrario.

Sobre las cifras mostradas en las importaciones, hay que tener en cuenta que gran parte de las mismas se registrarán en otros departamentos, y posteriormente se comercializan en Nariño. De ahí que la magnitud de las mismas, con seguridad, es mayor.

Haciendo el análisis por capítulo de arancel, la información de importaciones se encuentra mucho más detallada. A grandes rasgos, coinciden los grandes grupos de exportación con los de importación. Cabe destacar, en primer lugar, productos como: preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos; legumbres y hortalizas, plantas, raíces y tubérculos; grasas y aceites animales o vegetales; café, té, yerba mate y especias. La participación promedio de estos bienes a largo del periodo fue del 12.9%, 9.4%, 7.7% y 13.3%, respectivamente. De la información anterior se destaca la creciente participación de los tres primeros grupos. Se debe también resaltar la importancia de otros bienes, tales como: pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos; demás artículos textiles confeccionados; vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios; sal, azufre, tierras y piedras, yesos, cales y cementos; reactores nucleares, calderas, máquinas y partes; cereales, y otros.

Como se señaló anteriormente, dado que las importaciones, en términos absolutos, son superiores a las exportaciones, se va creando un déficit importante en la balanza comercial. Y lo más llamativo es que ese saldo negativo se genera en renglones que históricamente se han destacado en el departamento de Nariño.

Tabla 69. Importaciones por principales capítulos de arancel (US FOB). 2004 – 2013

Capitulo	Descripción	Año									
		2004%	2005%	2006%	2007%	2008%	2009%	2010%	2011%	2012%	2013%
16	Preparación De Carne, Pescado. Crustáceos, Moluscos	12	12,8	10,1	12	ND	12,5	10,2	8,8	14,5	23,2
7	Legumbres Y Hortalizas, Plantas, Raíces y Tubérculos	12,1	8,9	6,2	6,5	ND	4,9	7,5	8,6	13,7	16,4
15	Grasa Y Aceites Animales O Vegetales	14,9	5,5	2,4	3,6	ND	6,4	6,4	4,6	10,5	14,8
9	Café, Té, Yerba Mate y Especias	4,7	10,6	8,7	3,3	ND	20,5	15	22,7	23	10,8
3	Pescado Y Crustáceos, Moluscos E Invertebrados Acuáticos	3,2	2,7	2,5	3,8	ND	3,4	2,7	1,9	3,9	7,8
6 3	Demás Artículo Textiles Confeccionados	5,8	5	5,5	8,3	ND	6,6	6,8	5,7	4,8	6
87	Vehículos Automóviles, Tractores, Ciclos Y Sus Partes	1,1	0,8	0,7	1,3	ND	0,2	24,3	25,2	14,1	3,7
25	Sal, Azufre, Tierra y Piedras, Yesos, Cales y Cemento	0,4	0,2	0,1	0,1	ND	0	0	0	0,8	3,5
84	Reactores Nucleares, Calderas, Máquinas y Partes	0,6	0,6	0,9	1,3	ND	1,1	0,7	1,3	1,5	2,2
10	Cereales	9,6	10,5	24	15,9	ND	9,1	1,2	0,8	1,2	1,7
	Otros	0	0	0	0	ND	0	0	0	0	0
	Total en %	64,4	57,6	61,1	56,1	ND	64,7	74,8	79,6	88	90,1

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

A pesar de que ya se hizo el análisis de las importaciones por clasificación CIIU y por capítulo de arancel, también se hace una revisión de los bienes por uso y destino económico. Aquí se encuentra que la mayor parte de los bienes tiene como destino el consumo final. Los productos alimenticios, por ejemplo, tienen una participación promedio del 36,67%, aunque en el año 2013 llegaron a representar el 55,24%. En orden de importancia le siguen las materias primas para la fabricación de productos alimenticios, que, en el periodo analizado, tuvieron una participación promedio del 20,80%; aunque dicho porcentaje sea inferior al observado en los años 2011 y 2012, donde estos bienes representaron el 28,76% y 28,93%, respectivamente (DIAN, 2015).

Además de los bienes ya mencionados, hay una canasta muy diversa de otros productos con una participación menos significativa. Este tipo de bienes correspondería a manufacturas, materiales para la construcción y otros artículos de consumo final. Como se puede observar, nuevamente, el gran volumen de comercio es de carácter intersectorial, pero en actividades de bajo contenido agregado, y, además, con un saldo deficitario.

Tabla 70**.** Nariño. Importaciones por clasificación CUODE (%), 2004-2013.

Código CUODE	Descripción	Año									
		2004%	2005%	2006%	2007%	2008%	2009%	2010%	2011%	2012%	2013%
11	Productos alimenticios	40,0	39,74	43,49	43,49	32,29	30,58	22,71	22,11	37,03	55,24
51	Materias primas para productos alimenticios	30,49	22,16	8,77	8,77	14,89	28,34	20,46	28,76	28,93	16,46
23	Muebles y otros equipos para el hogar	4,11	2,57	4,99	4,99	4,41	3,09	3,40	2,96	3,96	5,88
52	Productos agropecuarios	5,41	10,22	10,18	10,18	12,55	9,47	7,97	5,20	4,67	4,27

61	Materiales de construcción	2,01	3,47	1,54	1,54	1,77	1,04	1,86	1,24	1,52	4,07
25	Vehículos de transporte particular	0,02	0,16	0,16	0,16	0,04	0,13	4,39	4,19	6,76	3,60
15	Vestuario y otras confecciones de tex	1,96	1,13	1,22	1,22	1,08	0,82	0,69	0,93	2,09	3,40
84	Maquinaria industrial	0,27	0,18	0,46	0,46	0,43	0,59	0,33	0,55	0,96	1,99
Otros	0,0	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,00	0,0	0,0	
Total en %	84,28	79,63	70,81	70,81	67,46	74,06	61,81	65,93	85,93	94,91	

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

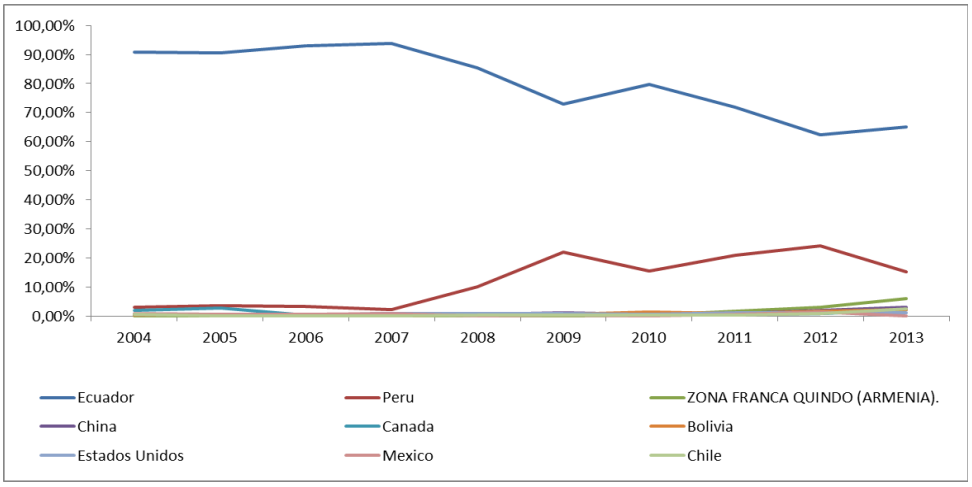
3.3.2. Origen de las Importaciones

Las importaciones realizadas desde el Departamento de Nariño tienen como origen básico dos países: Ecuador y, en menor medida, Perú. Así, la participación promedio de Ecuador durante el periodo analizado fue del 80%, dejando ver un grado de concentración muy alto. No obstante, hay un incremento significativo de las importaciones de productos provenientes de Perú, que en los últimos cinco años representaron, en promedio, el 20% del total. También hay que destacar el papel de otros socios comerciales, tales como: China, Canadá, Bolivia, Estados Unidos, México, Chile, etc.

En el año 2013, del total de exportaciones, el 28% tuvieron como destino Ecuador, entre tanto, el 79% de las importaciones se originaron en el mismo (Figura 91). Ahora bien, en términos monetarios, Nariño es más lo que importa que lo que exporta. Es decir, la balanza comercial con Ecuador es muy deficitaria

en estos términos. Esta situación será analizada con mayor profundidad al final de este capítulo.

Figura 90. Nariño. Importaciones por país de origen: 2004-2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.3.3. Importaciones por Seccionales Aduaneras

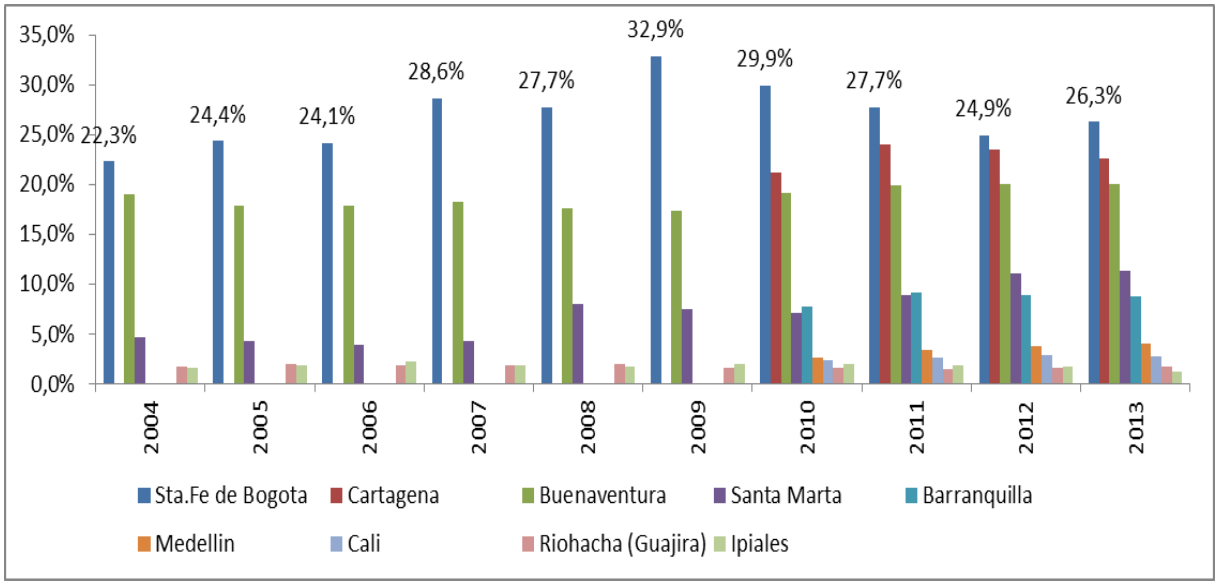
El análisis de las importaciones por seccionales aduaneras, solamente fue susceptible de realizarse para el caso de Ipiales; para Tumaco no se pudo realizar el ejercicio por falta de información.

Esta revisión es importante dadas las características que tienen las importaciones. Por otra parte, hay que tener en cuenta que no todos los productos que se importan por esta seccional aduanera se dirigen exclusivamente al departamento de Nariño.

Entre los años 2004 y 2013, las importaciones realizadas por esta seccional aduanera pasaron de 246 millones de dólares a 664 millones dólares, que representa un incremento del 270%. También hay que destacar que durante 2011 y 2012 el monto de importaciones superó los 950 millones de dólares anuales. De

esta manera, en el año 2013 se tendría una caída del 45%. Las oscilaciones en los flujos comerciales, como se ha venido mencionando, es una característica que se mantiene en el caso de las importaciones. Lo que se podría intuir es que no hay un patrón claro.

Figura 91. Importaciones por principales seccionales aduaneras de Colombia. 2004 - 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Respecto a los tipos de bienes que ingresan por Ipiales, hay una canasta muy amplia. No obstante, se destacan los siguientes grupos de productos: fabricación de productos alimenticios, plásticos, textiles, material de transporte, madera y sus productos, otros químicos, producción agropecuaria, imprentas y editoriales etc. En el caso de la fabricación de productos alimenticios, hay un incremento sustancial en las importaciones realizadas por esta seccional aduanera. Así, se pasó de un monto de 61 millones de dólares en 2004 a 173 millones de dólares en 2013, es decir, un incremento del 184%. De todas maneras, hay una caída importante respecto al año 2012; dejaron de ingresar más de 100 millones de

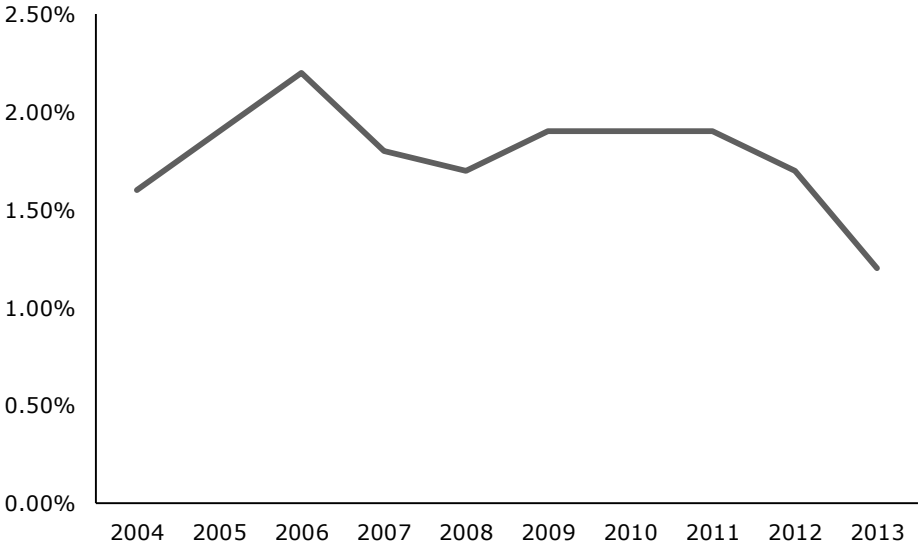
dólares, lo que representa un 36% menos. Otro de los grupos de bienes que presenta una gran oscilación es material de transporte. Mientras en los años 2011 y 2012 se importaron más de 200 millones de dólares por este concepto, en el año 2013 solamente se importaron 48 millones de dólares. El resto de las partidas también muestra variaciones importantes, empero, en términos de la participación en las importaciones totales, no son significativas.

Tabla 71. Principales países de origen de las importaciones - Seccional Aduanera de Ipiales (%)

PAIS.	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ecuador	34,2	17,0	52,8	47,8	48,2	51,8	18,7	23,9	8,3	87,3
Perú	7,5	3,0	1,4	0,7	20,2	4,6	11,7	10,1	3,5	10,0
Chile	4,9	19,7	1,6	2,3	1,5	0,0	0,0	0,6	0,9	0,7
Estados Unidos	11,5	8,1	6,2	1,6	9,0	7,2	35,9	33,9	5,3	0,4
Canadá	2,3	0,0	0,0	2,5	0,0	2,8	0,0	0,2	0,2	0,3
China	2,5	1,7	1,7	15,7	7,9	6,7	0,2	6,7	3,2	0,3
México	0,9	6,2	0,9	0,0	1,4	2,0	7,7	0,9	5,1	0,2
Colombia	11,5	14,5	8,0	0,8	3,4	10,6	0,5	8,2	26,2	0,1
Italia	1,3	0,0	3,3	7,2	0,3	3,0	0,4	1,5	1,4	0,1
Argentina	0,1	1,2	3,4	3,4	0,0	0,0	0,0	2,6	0,0	0,1
Corea (Sur), Republica de	0,1	1,8	1,8	0,0	0,0	0,1	0,0	2,6	1,9	0,1
Reino Unido	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
Hungría	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%
Otros	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Total	77,0%	73,2%	81,2%	82,1%	91,9%	88,8%	75,2%	91,5%	56,7%	99,7%

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Figura 92. Participación de la Seccional Aduanera de Ipiales en el total de importaciones de Colombia. 2004 – 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Por capítulo de arancel, se reportan una gran cantidad de bienes, aunque no se puede hablar de prevalencia de algún grupo en particular. Se destacan los siguientes: materias plásticas y manufacturas; prendas y complementos de vestir; papel, cartón y sus manufacturas; productos editoriales; caucho y manufacturas; tejidos de punto etc. (p. 12)

Si se plantea el análisis por clasificación CUODE, las conclusiones son similares a las que fueron señaladas anteriormente. De cualquier manera, cabe advertir que hay grandes oscilaciones entre unos años y otros, es decir, mientras algunos grupos de bienes aparecen en los primeros años del periodo de referencia, otros solamente aparecen al final. De esta manera no es fácil identificar un patrón claro de comercio, algo que es muy frecuente en el tipo de análisis que se está desarrollando.

Como se puede observar en la tabla 70, lo más importante para resaltar es que la mayoría de bienes son de consumo básico, y solo algunos de consumo intermedio. De ahí que los bienes tales como los productos alimenticios, agropecuarios, químicos y farmacéuticos y otros bienes de consumo no duradero, ocupen los principales renglones de las importaciones. La participación de los bienes de capital es mínima, constituidos, en este caso, por equipo rodante de transporte, y en algunos casos, vehículos de transporte particular. También se puede encontrar algunos grupos de bienes que tienen una participación relevante durante algunos años. Tal es el caso de los productos mineros, destacados durante los años 2005 y 2006. Igualmente, es el caso de las materias primas para la agricultura, que en los años 2007 y 2009 representaron el 38% y 49%, respectivamente, con relación al total de importaciones.

Tabla 72. Principales productos de importación por clasificación CUODE - Seccional Aduanera de Ipiales. 2004 – 2013

Código CUODE	Descripción	2004 %	2005 %	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 %	2012 %	2013 %
11	Productos alimenticios	0,1	0,0	0,0	0,0	16,0	0,0	0,0	0,0	0,1	20,0
52	Productos agropecuarios	37,2	33,4	33,4	11,8	8,1	29,5	22,8	22,8	18,6	18,6

55	Productos químicos y farmacéuticos	38,8	23,0	23,0	2,7	4,3	0,4	0,2	0,2	0,2	9,7
19	Otros bienes de consumo no duraderos	0,0	0,0	0,0	0,4	5,8	0,0	0,2	0,2	0,4	9,1
51	Materias primas para productos alimenticios	0,0	0,0	0,0	22,9	8,2	6,7	24,1	24,1	0,3	8,8
61	Materiales de construcción	0,2	0,1	0,1	0,1	2,3	0,1	0,0	0,0	0,1	5,3
Código CUODE	Descripción	2004 %	2005 %	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 %	2012 %	2013 %
53	Productos mineros	22,2	40,2	40,2	22,8	3,4	1,7	0,1	0,1	0,9	3,9
92	Equipo rodante de transporte	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8
25	Vehículos de transporte particular	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8	3,5
14	Productos farmacéuticos y de tocador	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	0,0	0,0	0,0	0,3	3,4
Otros	1,5	3,2	3,2	39,4	48,2	61,6	52,5	52,5	77,2	13,8	
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Los bienes que ingresan por la seccional aduanera de Ipiales provienen de diferentes países. Sin embargo, no se puede decir que se mantenga una prevalencia de algún socio comercial; de hecho, hay varias oscilaciones dentro del periodo analizado. Se destacan, en orden de importancia, países como Ecuador, Perú y

Estados Unidos. En el primer caso, del total de importaciones realizadas durante el año 2013, el 87% tuvieron como origen Ecuador. Sobre este país hay que destacar la importancia que viene adquiriendo. Así, por ejemplo, mientras en el año 2004 se importaron un total de 84 millones de dólares en bienes, en el año 2013 el monto fue de 579 millones de dólares, lo que representa un incremento del 588%. Cabe advertir que los flujos no son estables, pudiéndose presentar tanto incrementos como disminuciones sustanciales entre un periodo y otro (p. 14).

Tabla 73. Principales países de origen de las importaciones - Seccional Aduanera de Ipiales. 2004 – 2013

País	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ecuador	34,2	17	52,8	47,8	48,2	51,8	18,7	23,9	8,3	87,3
Perú	7,5	3	1,4	0,7	20,2	4,6	11,7	10,1	3,5	10
Chile	4,9	19,7	1,6	2,3	1,5	0	0	0,6	0,9	0,7
Estados Unidos	11,5	8,1	6,2	1,6	9	7,2	35,9	33,9	5,3	0,4
Canadá	2,3	0	0	2,5	0	2,8	0	0,2	0,2	0,3
China	2,5	1,7	1,7	15,7	7,9	6,7	0,2	6,7	3,2	0,3
Méjico	0,9	6,2	0,9	0	1,4	2	7,7	0,9	5,1	0,2
Colombia	11,5	14,5	8	0,8	3,4	10,6	0,5	8,2	26,2	0,1
Italia	1,3	0	3,3	7,2	0,3	3	0,4	1,5	1,4	0,1
Argentina	0,1	1,2	3,4	3,4	0	0	0	2,6	0	0,1
Corea (Sur)	0,1	1,8	1,8	0	0	0,1	0	2,6	1,9	0,1
Reino Unido	0	0	0,1	0	0	0	0	0,1	0,1	0,1
Hungría	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6	0
Otros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	77	73,2	81,2	82,1	91,9	88,8	75,2	91,5	56,7	99,7

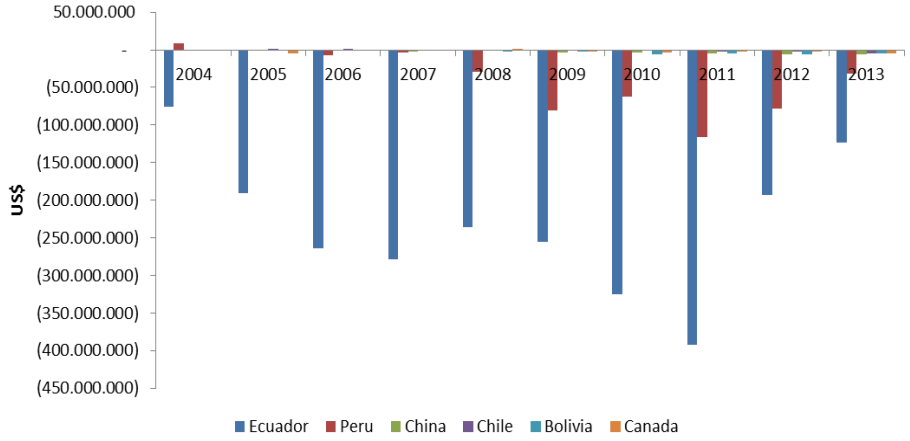
Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.4. Balanza Comercial

Aunque la balanza comercial de un departamento no tiene la misma interpretación macroeconómica que en el caso de un país, es importante caracterizar la misma a efectos de entender las consecuencias que se pueden generar sobre el funcionamiento de la economía. La interpretación de esta información estará en términos del papel que entran a desempeñar las zonas fronterizas.

En la parte inicial ya se había destacado que el saldo comercial para el Departamento de Nariño es deficitario. Esto significa que las importaciones son superiores a las exportaciones. Lo que se va a presentar en adelante es una descripción más detallada. Dicho análisis se hace a nivel de países, clasificación CIIU, capítulo de arancel y seccionales aduaneras.

Figura 93. Balanza comercial del Departamento de Nariño con principales socios comerciales. Periodo 2004 – 2013.



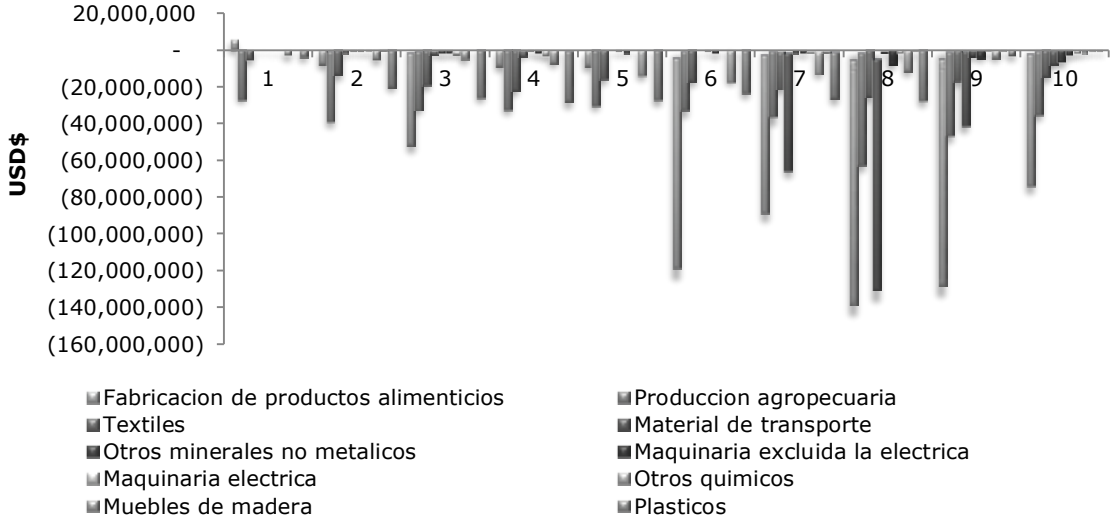
Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.4.1. Balanza Comercial por Clasificación CIIU

La balanza comercial del departamento de Nariño es deficitaria a lo largo del periodo analizado. Prácticamente, en todos los rubros, de acuerdo con la clasificación CIIU, son mayores las importaciones que las exportaciones. En la figura 95, se resaltan las partidas más importantes. Como se puede observar, los grupos de bienes más representativos, que a su vez explican el déficit comercial, son los siguientes: fabricación de productos alimenticios, producción agropecuaria, textiles, material de transporte, otros minerales no metálicos etc. Como se anotó anteriormente, este tipo de estructura es contradictoria para una región rica, precisamente, en recursos naturales, y donde la producción agropecuaria tiene una participación muy significativa dentro del PIB.

Los datos suministrados por la DIAN, muestran que desde el año 2008, el déficit comercial de dos de los grupos de bienes (fabricación de productos alimenticios, producción agropecuaria), superan los 100 millones de dólares anuales, llegando a cifras cercanas a los 200 millones de dólares en los años 2011 y 2012. Nuevamente se aclara que estas cifras no muestran el destino final de los productos, que no necesariamente se podrían quedar en el departamento de Nariño.

Figura 94. Balanza comercial del departamento de Nariño según clasificación CIIU. 2004 - 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.4.2. Balanza Comercial por Capítulo de Arancel

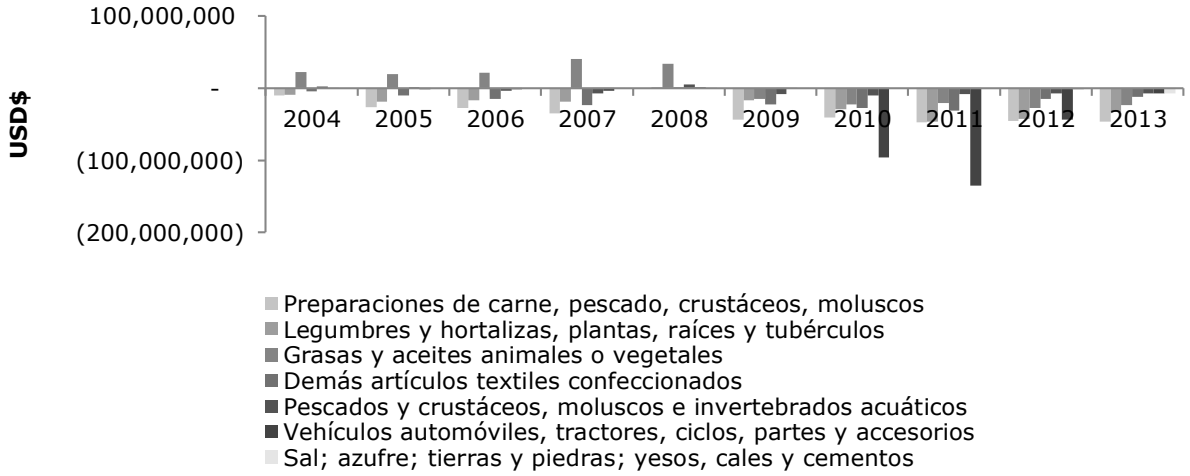
Haciendo el análisis del comportamiento de la balanza comercial por capítulo de arancel, las conclusiones son similares a las que fueron señaladas anteriormente. No obstante, dado que la clasificación de los bienes es diferente, los grupos a resaltar tienen algunas modificaciones.

Los grupos de bienes más significativos con los cuales se genera el déficit comercial, nuevamente, son los relacionados con el sector primario. En orden de importancia se observan los siguientes: preparaciones de carne, pescado, crustáceos, moluscos; legumbres y hortalizas, plantas, raíces y tubérculos; grasas y aceites animales o vegetales. Si se suma el desajuste comercial de los bienes que se relacionaron, la cifra está por encima de los 100 millones de dólares en cada uno de los últimos cuatro años. De ahí que el comportamiento de la balanza comercial se pueda explicar, en su mayoría, por lo sucedido con este tipo de bienes. Desde luego, no se puede dejar de lado otros bienes en los cuales también se generaron desequilibrios, entre los cuales se encuentran: demás artículos textiles confeccionados; pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos; vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios, entre otros.

Es importante destacar la partida de bienes clasificado como grasas y aceites animales o vegetales, que durante algunos años generaron un saldo comercial positivo. Entre los años 2004 y 2008, el saldo comercial acumulado fue de 137 millones de dólares. No obstante, desde el año 2009 sigue la misma tendencia deficitaria del resto de bienes. Durante el periodo comprendido entre los años 2009 al 2013, se acumuló un déficit de 109 millones de dólares.

Otra de las partidas importantes es la de vehículos automóviles, tractores, ciclos, partes y accesorios. En este tipo de bienes, entre los años 2004 y 2009, se generó un déficit comercial acumulado de 8.6 millones de dólares. Empero, entre los años 2010 al 2013, el déficit acumulado fue de 283 millones de dólares. De este monto, 135 millones de dólares corresponden al año 2011. Para explicar la presencia de este fenómeno se podrían citar varias causas, pero una de gran relevancia, sin lugar a dudas, es el comportamiento de la tasa de cambio.

Figura 95. Balanza comercial del departamento de Nariño según capítulo de arancel.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

3.4.3. Balanza Comercial por Seccional Aduanera

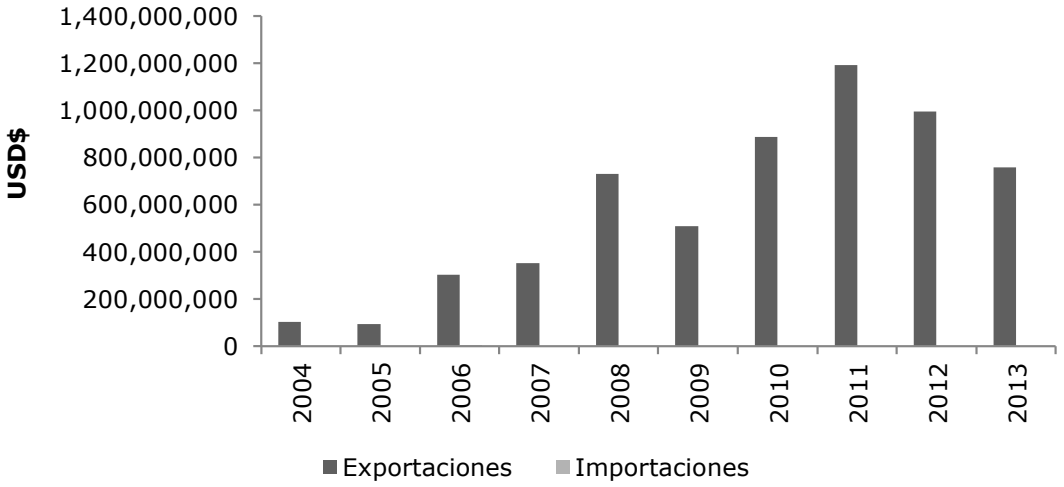
La figura 97 muestra el comportamiento de la balanza comercial de la seccional aduanera de Ipiales durante el periodo 2004-2013. El saldo comercial es superavitario para todos los años que se realiza el análisis. Entre los años 2004 y 2012 hay un crecimiento tanto de las importaciones como de las exportaciones, no obstante, para el año 2013, disminuyen los dos rubros. Es importante anotar que el saldo comercial se ha incrementado durante los últimos años, pero especialmente, en el 2013. En este año se obtuvo un superávit comercial de 480.9 millones de dólares. Si se suman los saldos comerciales de todos los años objeto de estudio, el monto llega hasta los 2.000 millones de dólares, lo cual representa una cifra muy significativa para la seccional aduanera, y también para el departamento de Nariño.

Figura 96. Balanza comercial seccional aduanera de Ipiales.2004 - 2013.

Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

En el caso de la seccional aduanera de Tumaco, la balanza comercial es superavitaria para todo el periodo. Como se puede ver en la figura 98, la participación de las importaciones es prácticamente nula (no hay información sobre importaciones.). De ahí que el saldo comercial dependa única y exclusivamente del comportamiento de las exportaciones. Ahora bien, dado que las exportaciones realizadas por esta seccional, en su mayoría, son provenientes de departamentos diferentes a Nariño, tal y como se describió anteriormente, los efectos no resultan significativos para la economía departamental.

Figura 97. Balanza comercial seccional aduanera de Tumaco. Periodo 2004 - 2013.



Fuente: Adaptado con información suministrada por el Sistema Estadístico de Comercio Exterior – SIEX. DIAN.

Conclusiones del Capítulo 3

El propósito de este capítulo fue analizar los flujos comerciales internacionales del departamento de Nariño. Bajo este objetivo, se caracterizaron los principales rasgos del modelo de inserción comercial de este departamento. Ahora bien, a pesar de que el periodo de tiempo examinado es relativamente corto, se buscó identificar las principales regularidades o cambios en el patrón de especialización productiva.

A partir de los hallazgos encontrados, se concluye que la participación del departamento de Nariño en los flujos de comercio internacional del conjunto de la economía colombiana es mínima. Además, dicha característica no se ha modificado a lo largo del tiempo estudiado. En estos términos, el comportamiento de los flujos comerciales sigue una dinámica análoga a la del PIB, en el cual se ha resaltado que la participación de Nariño en la economía nacional es exigua.

Por otra parte, lo que se encontró es que el modelo de inserción comercial del departamento de Nariño continúa asociado a la explotación de los recursos naturales, aunque hay algunos cambios en el tipo de productos. Dicha característica guarda correspondencia con la importancia que aún tiene la agricultura y la actividad

pecuaria en el PIB total. De ahí que no resulta extraño cuando se encuentra que más del 80% de las exportaciones corresponden a alimentos, como el café, y otros productos relacionados con la actividad pesquera.

Ahora bien, a diferencia del patrón de inserción de la economía colombiana, es importante anotar que Nariño no es un gran productor en el campo de la minería y los hidrocarburos, razón por la cual, el *boom* de los precios de las materias primas, que se dio en el lapso 2004-2013 para Colombia, no le generó este departamento los mismos beneficios que a otras regiones del país.

Con relación al saldo comercial, lo que se pudo encontrar es que el departamento de Nariño muestra un déficit persistente de la balanza comercial. Además, los intercambios comerciales están basados en productos de bajo contenido agregado, dadas las características de los principales socios, que son Ecuador y Perú. Así entones, la concentración espacial del comercio internacional tampoco se ha modificado.

Otro de los aspectos que se pudo mostrar es que el departamento de Nariño ha profundizado su papel como territorio de tránsito tanto de las exportaciones como de las importaciones que se realizan hacia y desde la frontera sur; especialmente de Ecuador. Ahora bien, esto no quiere decir que Nariño sea importante en términos de los flujos comerciales de Colombia. De hecho, como se pudo mostrar, los mismos están concentrados en las secciones de Cartagena, Barranquilla, Buenaventura y Bogotá. Así entonces, lo que se pudo mostrar es que Nariño tiene una participación muy pequeña en los flujos comerciales que se canalizan a través de sus seccionales aduaneras.

La principal seccional aduanera del departamento de Nariño está en el municipio de Ipiales. En el caso de Tumaco, lo que se encontró es que la participación es mínima. Sobre este caso, lo que se supondría es que, debido a la condición geográfica, Tumaco debería tener una mayor relevancia. No obstante, los productos de exportación no tienen nada que ver con una estructura productiva pensada en la explotación de esta ventaja. De ahí que no es extraño que en términos económicos sea más importante la seccional aduanera de Ipiales que la de Tumaco.

POLÍTICA FISCAL

CAPITULO 4

4. Política Fiscal

4.1. Aspectos Generales

El Estado interviene en la economía por diversas razones. Dentro de los argumentos se encuentran, fundamentalmente, tres elementos: la existencia de fallas de mercado, la necesidad de desarrollar medidas para lograr mayor eficiencia en el mercado, y, por último, el cumplimiento de los fines sociales del Estado. Dadas estas situaciones, se desarrollan una diversidad de instrumentos que permiten la consecución de los objetivos sociales y económicos.

Uno de los instrumentos más importantes con que cuenta el Estado para alcanzar sus objetivos es la política económica[21]. Los dos principales tipos son la política fiscal y la política monetaria, aunque también se podría hablar de la política arancelaria y crediticia. El estudio que se presenta está centrado en el análisis de las finanzas públicas territoriales, siendo parte de las mismas la política fiscal.

La intervención del Estado por la vía de la política fiscal se desarrolla desde distintos ámbitos. No obstante, esta investigación se focaliza en dos aspectos: la forma como se captan los ingresos y el uso que se les da a los mismos (gastos).

En este capítulo se va a analizar la evolución fiscal de los entes territoriales[22] en el departamento de Nariño para el periodo 2004-2013. La idea fundamental es observar los cambios presentados a lo largo de estos años, donde el modelo de descentralización en Colombia ha sufrido importantes cambios. Con este objetivo, se estructuran distintos indicadores que permiten un acercamiento a la situación de cada unidad de estudio.

El análisis de la situación fiscal de los entes territoriales se realiza, básicamente, a partir de las ejecuciones presupuestales. Esta información está homogeneizada para todo el periodo, lo cual permite hacer comparaciones entre municipios y regiones, incluso con el nivel nacional. No obstante, hay dos temas sobre los cuales se profundiza el análisis, que son: las transferencias nacionales y la deuda interna. Sobre las transferencias, la justificación viene dada por la importancia que

adquieren en la estructura de ingresos territoriales, donde el común denominador es la dependencia recurrente sobre esta fuente de recursos; en el caso de la deuda, se plantea por las distintas estrategias de financiamiento adoptadas por los municipios.

Para complementar el análisis, se toman como referencia algunos informes realizados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en los cuales se hace un seguimiento a los municipios desde distintos ámbitos (fiscal, administrativo etc.). La información encontrada se resume en cuatro índices: desempeño fiscal, desempeño integral, desarrollo municipal, y desarrollo departamental. A partir de estos datos, se presentará un análisis comparativo entre las distintas regiones, que también será contrastado con los datos obtenidos en el nivel nacional.

Bajo las consideraciones anteriores, el capítulo se encuentra dividido en cuatro partes. En la primera se hace un análisis de la evolución y estructura de los ingresos, cuyo objetivo es describir la manera cómo se financian los municipios y el departamento de Nariño. En la segunda parte, se estudia la composición y dinámica de los gastos, que están separados en dos tipos o finalidades, que son: gastos de funcionamiento y gastos de inversión. Además, se analizará el nivel de endeudamiento territorial. En la tercera parte, como resultado de comparar los ingresos con los gastos, se obtiene el balance fiscal. Aquí se podrá observar el estado presupuestario, es decir, si los gobiernos territoriales obtuvieron, al final de cada ejercicio, un superávit o un déficit. Por último, se presentan los indicadores de desempeño, cuya base se encuentra en los índices construidos por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP). El objetivo fundamental será complementar el análisis realizado en los subapartados anteriores.

En cada uno de los subcapítulos, se hará una referencia particular a la situación de la Gobernación de Nariño. Se adopta esta metodología porque se considera que no puede tener el mismo tratamiento que los municipios. De hecho, hay diferencias importantes en términos de competencias y mecanismos de financiamiento, que están claramente definidas en la Constitución Política y las normas que la reglamentan.

Debido a la cantidad de información existente, la revisión está planteada, fundamentalmente, desde una perspectiva regional[23]. Naturalmente, en aquellos casos donde se requiere hacer precisiones sobre determinadas situaciones, se

23 Subregiones del departamento de Nariño.

presentan las aclaraciones respectivas. Ahora bien, hay que advertir las limitantes de este tipo de análisis en términos de las disparidades que pueden existir al interior de las subregiones; igualmente sucede cuando se hacen comparaciones entre las mismas.

El tema que se aborda tiene total relevancia. Desde cualquier punto de vista, es entendible la preocupación por el manejo de las finanzas públicas; tema sobre el cual hay una controversia muy amplia, con muchos elementos que se podrían abordar.

Así, una de las discusiones más importantes que se plantea dentro de la administración del Estado es el modelo fiscal. Mientras algunos países han optado por la descentralización a distintos niveles, bajo una idea de autonomía territorial, en otros casos se ha mantenido la idea centralista, donde las decisiones fundamentales se toman por parte del gobierno general.

Este debate también se aborda, aunque en distinto sentido, en la década de los setentas y ochentas, al calor del apogeo del paradigma neoliberal y los planteamientos del llamado Consenso de Washington. En los países con una tradición centralista, como el caso colombiano, se busca fortalecer los gobiernos territoriales, en principio, permitiéndoles captar una mayor cantidad de ingresos, pero también asignándoles competencias. El objetivo fundamental, desde el punto de vista fiscal, era el de reducir la dependencia del gobierno central, y, por otra parte, permitir que se asuman mayores compromisos, a la vez que hay una participación directa en la toma de decisiones.

Según Musgrave (1959), la descentralización fiscal comprende la distribución de competencias entre niveles de gobierno y/o administraciones territoriales sobre ingreso y gasto público, con el objeto de lograr la adecuada distribución de poder en la toma de decisiones. Oates (1972) aborda el tema de la descentralización desde la perspectiva de la eficiencia; considera que los bienes públicos suministrados por los gobiernos subnacionales se pueden prestar de manera más óptima, dado que permite un mayor ajuste entre las preferencias de los consumidores (que se consideran heterogéneas entre las distintas regiones) y las cantidades ofrecidas de dicho bien. La justificación del modelo está en acercar el Gobierno a la gente, de tal manera que se conozca muy de cerca sus necesidades y las decisiones se

tomen con mayor celeridad, y a la vez los costos administrativos sean más bajos[24]. Así, sería mejor transferir los recursos a los entes territoriales para que estos decidan la manera como se van a proveer los bienes públicos[25]. Se critica la teoría de la descentralización fiscal en cuanto a la verdadera capacidad operativa de los gobiernos locales y la eficiencia real del gasto. (Portillo, 2011).

Este capítulo se estructura bajo los principios anteriormente planteados. Se toma como unidad de análisis los gobiernos territoriales. De ahí la necesidad de dejar claridad sobre los alcances del mismo. No es igual la política fiscal dentro de un país que en un municipio o departamento. Tanto las herramientas como los mecanismos de intervención son distintos. Como referencia, se debe tener en cuenta los principios establecidos en la Constitución Política de 1991, donde se determinan, a grandes rasgos, las competencias y las fuentes de financiamiento para dichos gobiernos. La Ley 60 de 1993 y, posteriormente, las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, entre otras normas, reglamentaron la manera en que se cumplirían con las obligaciones. Bajo estos lineamientos, la política fiscal territorial se enmarca dentro del proceso de descentralización que se inicia en Colombia hacia los años ochenta, pero se hace efectiva en el primer decenio del siglo XXI.

En Colombia el modelo de financiamiento de los gobiernos territoriales se acerca más a lo que en la teoría económica se conoce como federalismo fiscal, pues muchas de sus características así lo confirman. Hay un alto volumen de recursos involucrados, tanto de los recursos propios de departamentos y municipios como del sistema de transferencias que asigna gran parte de los recursos nacionales a los territorios. Con lo cual los dos gobiernos subnacionales tienen una alta autonomía política y fiscal y en forma permanente la defienden frente al gobierno nacional. En nuestro país las transferencias son automáticas e inclusive tienen un fuerte amarre legal pues están mencionadas en forma expresa en el articulado de la Constitución Nacional de 1991. Una prueba más de la fortaleza de las finanzas territoriales se encuentra en la capacidad del estado para aumentar los recursos de los territorios cuando ha sido necesario (Zapata, 2010).

24 En la descentralización se podría abordar desde la óptica política, fiscal, administrativa y económica. En el artículo se aborda fundamentalmente la fiscal.

25 En la teoría del federalismo fiscal se asignan las funciones para el Gobierno Central y para los gobiernos locales (Oates, 1972; Inman-Rubenfeld 1998; Shah, 1994; Burki-asociados, 1999; Schroeder, 2003). Uno de los elementos a considerar en este marco es el diseño de un sistema de transferencias intergubernamentales.

4.2. Ingresos

El análisis de los ingresos de los municipios del departamento de Nariño se realiza teniendo en cuenta dos tipos de fuentes de información: en primer lugar, los reportes de las ejecuciones presupuestales, y, en segundo lugar, las asignaciones realizadas bajo el sistema transferencias (SGP). El objetivo fundamental será describir las principales fuentes de financiamiento de los entes territoriales y, a la vez, observar los cambios que se han presentado durante el periodo de referencia. También se hace una comparación de la estructura de ingresos entre las distintas subregiones. Hay que destacar, como se había mencionado al inicio, que la mayor parte de los recursos que ejecutan los gobiernos subnacionales se originan en las transferencias realizadas desde el nivel central, de ahí que se presente un análisis concreto de este aspecto; no obstante, es importante entender la capacidad de obtener recursos de fuentes diferentes, entre estos: los recursos propios y la financiación a través de los niveles departamental y nacional. También se cuentan los recursos obtenidos por la vía del endeudamiento, tanto interno como externo.

Al final, se hace una extensión para abordar la situación del departamento de Nariño. Aunque hay diferencias sustanciales entre la estructura fiscal departamental y municipal, debido a los mecanismos de financiamiento en uno y otro caso, resulta de gran importancia hacer una revisión de la realidad fiscal de Nariño. En este caso, solamente se presentará la descripción del nivel central; las entidades descentralizadas no son objeto de estudio.

4.2.1. Ejecuciones Presupuestales

En el nivel territorial, el presupuesto de ingresos y rentas está compuesto de la siguiente manera: ingresos corrientes, recursos de capital y, los ingresos de los establecimientos públicos. Los ingresos corrientes: son los recursos que recauda el municipio o el departamento en forma regular y permanente por autorización de la ley por concepto de impuestos, tasas, multas y contribuciones y también los que corresponden a las transferencias que perciben en razón a las funciones y competencias de la entidad territorial (DNP, 2012). Como un componente importante de los ingresos, agrega el DNP, se encuentran "los recursos por transferencias del Sistema General de Participaciones de libre destinación y otras transferencias

corrientes de fuentes diferentes de uso libre, debidamente registradas, reconocidas y efectivas, presupuestadas durante la vigencia". Como se podrá observar más adelante, los recursos que obtienen los municipios por concepto de transferencias, especialmente los de sexta categoría, son la fuente más importante para desarrollar las competencias asignadas por mandato legal.

También hay que destacar los recursos de capital, que corresponden a los desembolsos de créditos, tanto internos como externos, recibidos por la entidad territorial, venta de activos fijos y otros conceptos asimilables a recursos de capital, como por ejemplo los prestamos recibidos de otras entidades (DNP, 2008)

Las ejecuciones presupuestales suministradas por el DNP, que son la base para realizar esta investigación, establecen la siguiente estructura para los ingresos territoriales:

Tabla 74. Estructura de los ingresos de las entidades territoriales

INGRESOS TOTALES
1. INGRESOS CORRIENTES
1.1. INGRESOS TRIBUTARIOS
1.1.1. PREDIAL
1.1.2. INDUSTRIA Y COMERCIO
1.1.3. SOBRETASA A LA GASOLINA
1.1.4. OTROS
1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS
1.3. TRANSFERENCIAS
1.3.1. DEL NIVEL NACIONAL
1.3.2. OTRAS
4. INGRESOS DE CAPITAL
4.1. REGALIAS
4.2. TRANSFERENCIAS NACIONALES (SGP, etc.)
4.3. COFINANCIACION

4.4. OTROS
7. FINANCIAMIENTO
7.1. CREDITO INTERNO Y EXTERNO
7.1.1. DESEMBOLSOS (+)
7.1.2. AMORTIZACIONES (-)
7.2. RECURSOS BALANCE, VAR. DEPOSITOS, OTROS

Fuente: Adaptado de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

Siguiendo el esquema anterior, que es homogéneo para todos los municipios, se presenta una descripción de los rasgos más importantes a lo largo del periodo de estudio. Como se puede ver, los conceptos son generales, y, por tanto, solamente se presentan las interpretaciones en este sentido. En el caso de los recursos del SGP, debido a la importancia que tienen, se hace un análisis específico, que será presentado más adelante.

La composición del ingreso ayuda a comprender la importancia de los rubros dentro del sostenimiento de los gastos en las entidades públicas, además de dar indicios de la estructura económica de los municipios, reflejada en las cargas impositivas que permiten mayores recaudos.

En el departamento de Nariño, entendido como la sumatoria de los 64 municipios que lo componen, se registran un total de $7.46 billones de pesos como ingresos totales entre 2004 y 2013[26]. En 2004, los ingresos totales fueron de $524.5 mil millones de pesos y pasaron a ser de $1.2 billones de pesos en 2013, registrando una tasa media anual de crecimiento del 10,53%.

Dentro de la composición de los ingresos, los que se obtienen como ingresos de capital representan el 78,1% del total mientras que los ingresos corrientes representan el 21,9%. Esta estructura sería aparentemente contradictoria; se supondría que la mayor parte de los ingresos debe ser aquella que se recibe de manera recurrente. No obstante, el fenómeno se explica por la forma como se

26 Los de la vigencia se registran como ingresos corrientes.

hace el registro. En primer lugar, en los ingresos de capital se está contabilizando los recursos de transferencias provenientes del SGP no ejecutados en la vigencia anterior. Técnicamente, corresponderían a reservas presupuestales, abolidas por la ley 819 de 2003. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que las transferencias de SGP de forzosa inversión se pueden registrar como ingresos de capital, con lo cual habría una discrepancia conceptual en estos términos[27]. Bajo estos argumentos, se pasa a describir la composición de los ingresos corrientes.

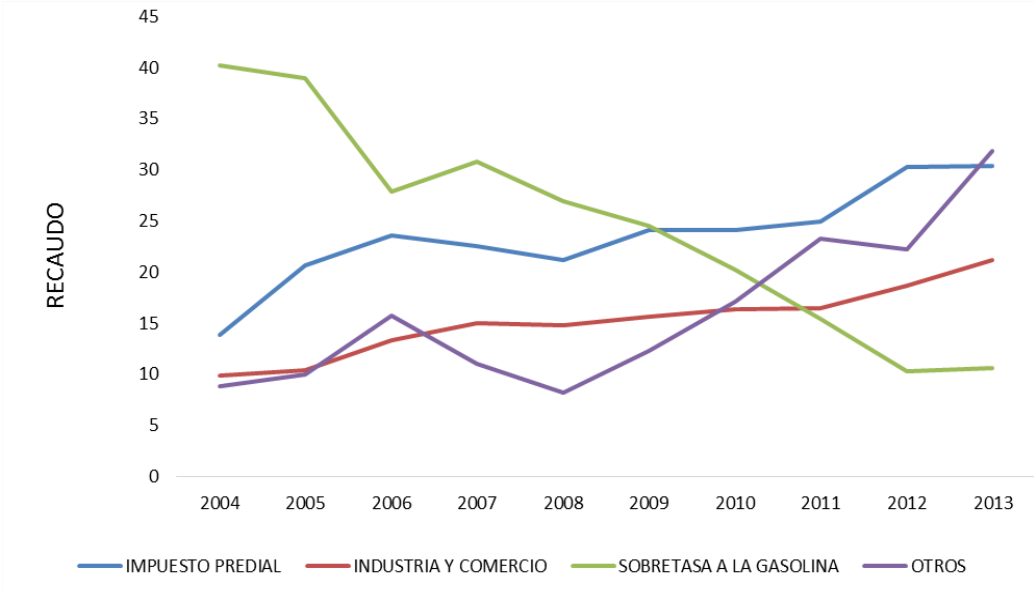
Durante la serie tomada, los ingresos de origen tributario han representado, en promedio, el 51% de los ingresos corrientes, lo que refleja una mediana capacidad de generar recursos propios. El impuesto predial y la sobretasa a la gasolina han sido los impuestos más importantes para los municipios teniendo en cuenta los ingresos que se reciben por estos conceptos; representando, en promedio, el 62% de los ingresos tributarios. Esta situación es lógica dada la dificultad que tienen los municipios de menor tamaño para acceder a otras fuentes de financiamiento, algo que si se ha podido desarrollar en ciudades de mayor tamaño. En el caso de Nariño, los municipios intermedios como Pasto, Ipiales, Túquerres, Tumaco y La Unión, presentan una estructura mucho más diversificada. Incluso en el recaudo de impuesto predial y la misma sobretasa a la gasolina, la gestión se hace de manera más eficiente.

Durante el periodo 2004-2013, el recaudo por concepto de ingresos tributarios alcanzó una media anual de $79 mil millones, con un crecimiento promedio del 3% por año. Como se puede observar en la figura 99, entre 2004 y 2009, los principales flujos se dieron a través de la sobretasa a la gasolina, siendo para el inicio de la serie del valor de los 40 mil millones de pesos; para 2013, este impuesto pierde el protagonismo en cuanto a su participación en los ingresos tributarios y es reemplazado por el impuesto predial y un importante aporte de otros impuestos los cuales representan el 66% de los recursos propios obtenidos a través de recaudos para este año.

27 La definición del DNP para ingresos de capital es la siguiente: "Incluye las transferencias recibidas de otros niveles gubernamentales con destinación específica y fines de inversión, recibidos por las entidades descentralizadas de todos los órdenes y los gobiernos nacional, municipal y departamental. Este rubro está compuesto por las regalías, otras transferencias o aportes que deben utilizarse exclusivamente en inversión, la venta de activos fijos (edificios, ejidos y terrenos), los recursos del SGP que son de forzosa inversión, los recursos de cofinanciación y otros".

Por su parte, el impuesto de industria y comercio ha tenido una tendencia creciente, aunque su aporte a los ingresos propios es solo del 20%, lo cual va en relación con el hecho de que Nariño no es una zona con alto desarrollo industrial y empresarial, además del alto grado de informalidad en las actividades desarrolladas.

Figura 98. Composición de los Ingresos Tributarios 64 municipios de Nariño (en miles de millones de pesos constantes de 2004).



Fuente: Adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

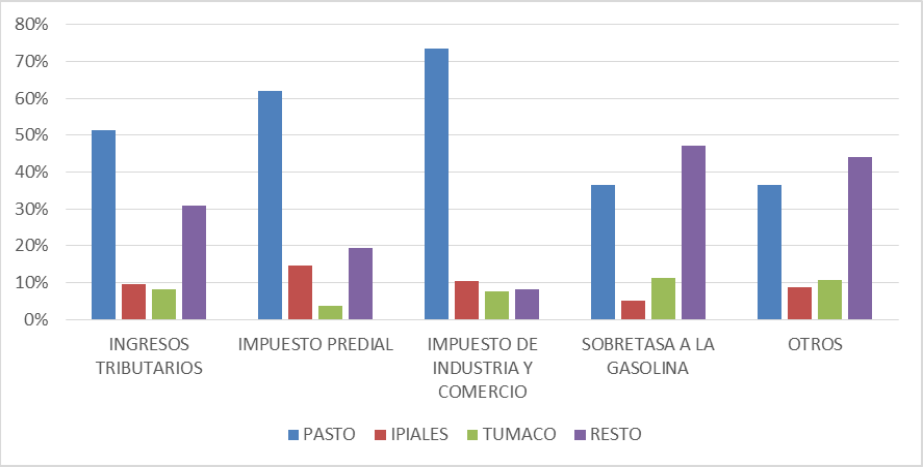
En el caso de los ingresos no tributarios, la principal fuente son las transferencias, y dentro de estas las que provienen del SGP. Durante el periodo 2004-2013, los municipios del departamento de Nariño recibieron $6,6 billones de pesos por este concepto. Dichas transferencias representaron, en promedio, el 27% de los ingresos corrientes. Esta circunstancia no es extraña dada la dificultad que tienen los entes territoriales para generar recursos propios. De todas maneras, hay que aclarar que las cifras presentadas tienen una influencia importante de los municipios de mayor tamaño. Si se eliminan los casos de Pasto e Ipiales la dependencia de esta clase

de recursos es mucho mayor.

En cuanto a los ingresos de capital, las transferencias representan en promedio el 88%. Al comparar los rubros de transferencias recibidas tanto por ingresos corrientes como de capital, se tiene que estas representan el 75% del total de los ingresos de los municipios de Nariño.

Aunque metodológicamente el análisis que se realiza sobre el comportamiento de los ingresos de los municipios es agregado, es necesario tener en cuenta las diferencias en las cifras entre los mismos, pues, cada uno posee características disímiles en cuanto a tamaño, población, geografía y desarrollo económico. Esto ayuda a comprender, por ejemplo, como los registros en las cuentas del municipio de Pasto generan un importante efecto en las tendencias del total; esto, dado el tamaño de la población del municipio y la situación como capital del departamento de Nariño, que le hace preferible a la creación de empresa o la continua actualización catastral que refleja un mayor recaudo por concepto de impuestos tales como el predial. De manera similar ocurre con los municipios de Tumaco e Ipiales que junto a Pasto albergan al 45% de la población total del departamento según las proyecciones del DANE para 2015 y obtienen, en promedio, el 49% de los ingresos totales y el 69% de los ingresos tributarios.

Figura 99. Proporción del recaudo total para Pasto, Ipiales, Tumaco y 61 municipios respecto del total de cada concepto.



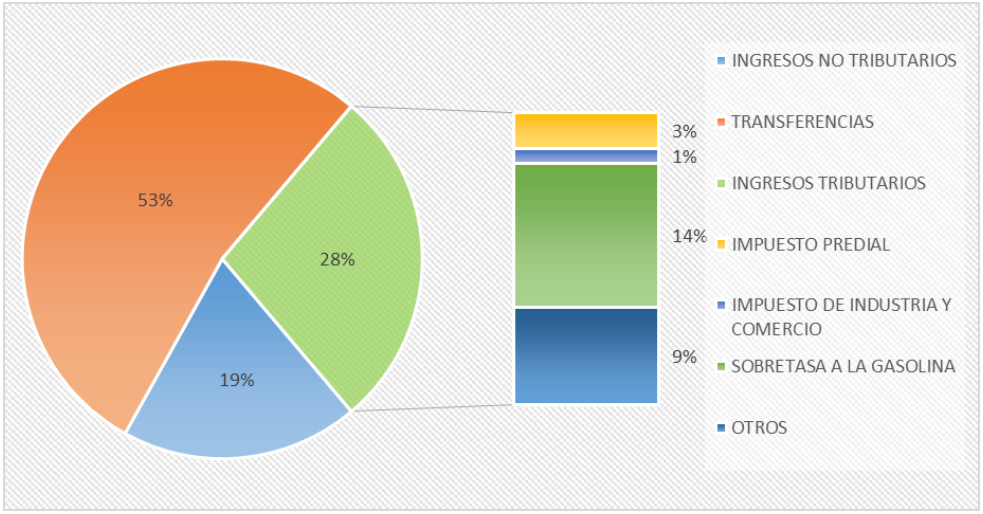
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

4.2.2. Análisis por Subregiones

En el contexto regional del Departamento, la región Norte presenta unos ingresos de $1,21 billones de pesos y unos gastos totales de más de $1,26 billones de pesos, tomados como el total de los montos recibidos en los 10 años. A excepción de 2004, donde el superávit regional es de $5,6 mil millones de pesos y en 2012, donde los ingresos son iguales a los gastos, el resto de la serie registra un déficit presupuestal reflejado en el saldo deficitario general de las cuentas tomadas como la sumatoria de la década.

En la composición de los ingresos de esta región tiene un mayor peso los ingresos de capital, los cuales han sido de $960 mil millones entre 2004 y 2013, y representan el 79% respecto del total. Al igual que en el análisis general, las transferencias son la fuente más importante de ingresos de capital aportando el 68% de este rubro. Por su parte, los ingresos corrientes representan el 21% de los ingresos totales.

Figura 100. Composición de los ingresos corrientes en la subregión Norte.



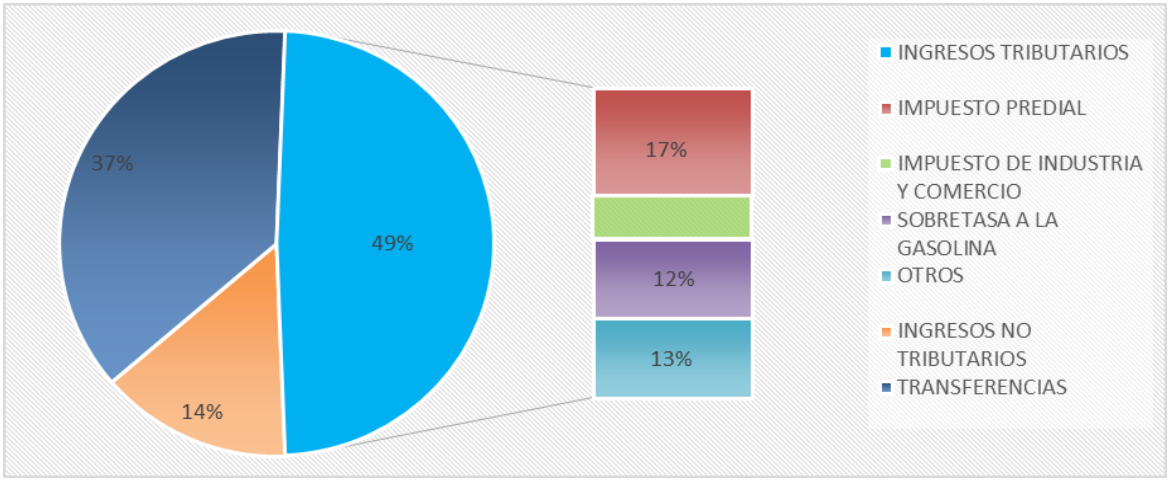
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. 2012. DNP, 2012.

En la subregión Occidente, los ingresos de Capital han aportado, en promedio, el 82% de los ingresos totales, siendo las transferencias de orden nacional la principal fuente de financiación, con una media anual de $41 mil millones de pesos.

En la subregión sur, los ingresos totales están representados principalmente por los ingresos de capital, y en especial, por las transferencias del orden nacional, las cuales aportan el 69% de los ingresos totales.

Dentro de la composición de los ingresos corrientes de la región sur, hay que destacar el comportamiento de la sobretasa a la gasolina, debido a la importancia que tiene dentro de los ingresos tributarios. Así, la tasa media de crecimiento es negativa, lo que implica una disminución del recaudo por este concepto, pasando de $9 mil millones de pesos en 2004 a los $2 mil millones en los 10 años.

Figura 101. Composición de los ingresos corrientes en la Región Sur.

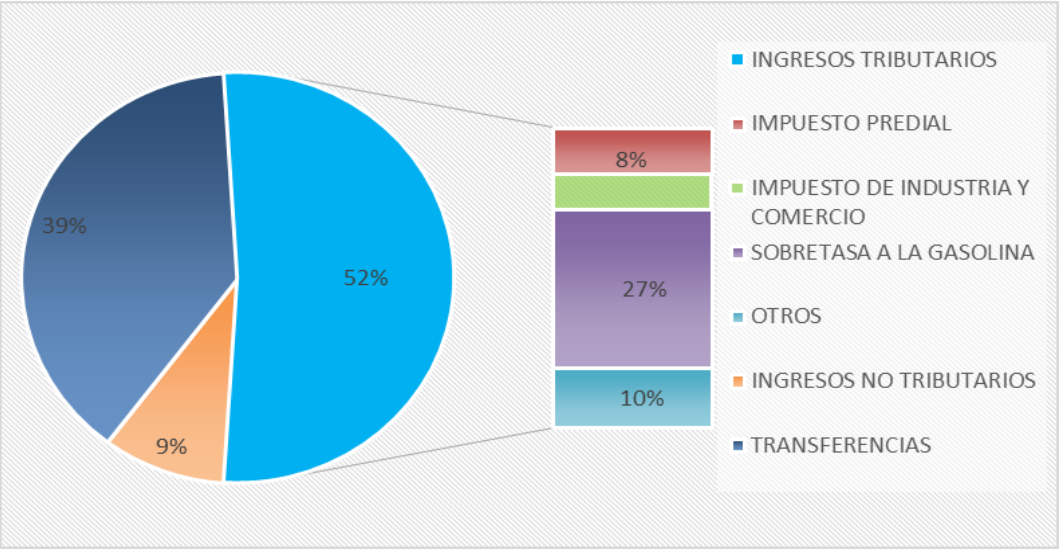


Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

En la región Pacífico, los ingresos han sido en promedio de $166 mil millones de pesos, pasando de los $86 mil millones de pesos en 2004 a los $278 mil millones en 2013, manejando una tasa de crecimiento media del 14%.

En la subregión Centro, los ingresos totales en el periodo comprendido entre 2004 y 2013 han sido superiores a los $2,4 billones de pesos, pasando de recibir $195 mil millones de pesos en 2004 a los $390 mil millones de pesos en 2013, generando una tasa media de crecimiento del 8% anual e ingresos totales promedio de $244 mil millones de pesos.

Figura 102. Composición de los ingresos corrientes en la Región Pacífico.

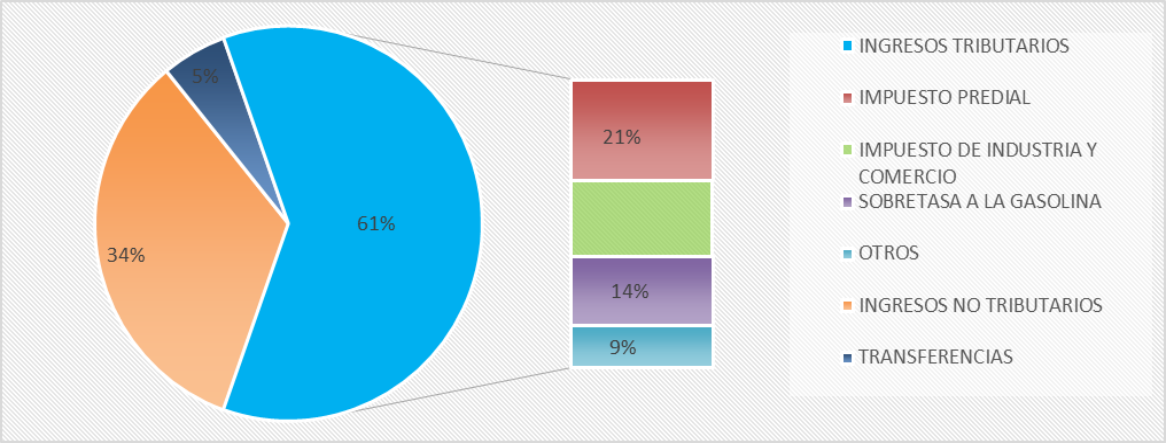


Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

Los ingresos de capital son el rubro más representativo del ingreso total, siendo en promedio el 79% en proporción. Por su parte, los ingresos por transferencias que hacen parte de la cuenta de ingresos de capital, representan por sí sola el 66% de los ingresos totales. El gasto total por su parte, se ve representado en mayor medida por los gastos de inversión en un 88%.

Como se observa en la figura 104, la composición de los ingresos en esta subregión es diferente a las anteriores. Como un hecho relevante se destaca la menor participación de las transferencias y un mayor peso de los ingresos tributarios, en especial, el impuesto predial, el impuesto de industria y comercio y la sobretasa a la gasolina. En términos de los montos, también hay una diferencia, tal y como se señaló en la introducción del capítulo.

Figura 103. Composición de los ingresos corrientes en la Región Centro.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

4.2.3. Sistema General de Participaciones

El mecanismo de transferencias de recursos desde el gobierno nacional hacia los entes territoriales quedó definido en la Constitución Política de 1991. Este fue un paso importante dentro del proceso de descentralización. Sin embargo, por distintas razones (Ministerio de Hacienda de Colombia, 2010), el mecanismo de asignación fue modificado a través del Acto Legislativo 01 de 2001, reglamentado por la Ley 715 de 2001. Así, se dio el tránsito desde el situado fiscal, definido en al artículo 356 de la CP, hasta lo que se conoce como Sistema General de Participaciones.

La característica fundamental del SGP es que los giros ya no están indexados a los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), cosa que ocurría con el situado fiscal, sino que se establece un monto nominal fijo y una tasa de crecimiento real por año. El nuevo sistema empezó a operar desde enero de 2002. Según el Gobierno Nacional, con el nuevo sistema de transferencias se generaría mayor estabilidad ya que los recursos de las entidades territoriales crecerían a una tasa completamente

previsible, lo que eliminaba la incertidumbre y garantizaba la inversión en los sectores básicos definidos en la Constitución Política, independientemente del comportamiento de la economía (Portillo, 2011, p. 7 - 43).

Los criterios básicos para la asignación de recursos de Propósito General quedaron definidos en el artículo 79 de la Ley 715 de 2001. Estos son: 40% según pobreza relativa, 40% en proporción a la población urbana y rural, 10% por eficiencia fiscal y 10% por eficiencia administrativa[28].

Posteriormente, el Sistema General de Participaciones, estructurado a partir del Acto Legislativo 01 de 2001, y reglamentado a través de la Ley 715 del mismo año, fue modificado por el Acto Legislativo No. 04 de 2007, reglamentado por la Ley 1176 del mismo año. Hay varias modificaciones que resultan de la ley 1176 de 2007 en cuanto a la distribución de recursos hacia los municipios y departamentos. En principio, mientras en la Ley 715 de 2001 el SGP se conformaba por la distribución entre Salud, Educación, Propósito General y Asignaciones Especiales (alimentación escolar, municipios ribereños etc.), con la Ley 1176 de 2007, se separa la asignación de agua potable y saneamiento básico, donde se agregan componentes distintos para la asignación de recursos en este sector. En la misma Ley se crea una asignación integral para la primera infancia[29], recursos que se empiezan a recibir a partir del año 2008.

De acuerdo con Portillo, para la distribución de los recursos de Propósito General se presentan modificaciones importantes.

> La primera es la que se había mencionado anteriormente, los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico tienen su propio esquema de distribución. En segundo lugar, se crea una asignación especial para los municipios que tienen una población inferior a los 25 mil habitantes. En el país, de los 1.102 Municipios, 818, es decir el 74%, tienen una población que está por debajo de este límite, y el resto (26% que equivale a 284 Municipios) tienen una población superior. Con esto se trata de favorecer a los municipios "pequeños" dada su baja capacidad de generación de recursos propios. Por

28 Las reglas fijadas dentro del proceso de asignación de recursos son importantes que se tenga en cuenta ya que permiten explicar la mayor parte de las diferencias en transferencias recibidas por parte de los distintos municipios, tal y como se verá más adelante.

29 Esta asignación depende del comportamiento del PIB.

> último, se cambia el concepto de eficiencia administrativa, mientras en la Ley 715 de 2001, se medía por el crecimiento en la inversión con ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), con la nueva Ley, simplemente se debe cumplir con el porcentaje máximo de la relación entre gastos de funcionamiento e ICLD establecida en la Ley 617 de 2000. (Portillo, 2011, p 7-43).

En Colombia, entre 2004 y 2013, se han distribuido más de $164 billones de pesos a través del sistema de transferencias, lo cual incluye los recursos girados a los municipios y también a las gobernaciones de los departamentos. Dicho monto equivale a una cifra per cápita promedio de $366.534 al año.

Gracias al Sistema General de Participaciones, los 64 municipios del departamento de Nariño han recibido en total $4.7 billones de pesos a lo largo de la serie tomada, lo que significa que se ha girado un promedio de $471 mil millones anualmente[30].

Las mayores asignaciones que se presentan en esta serie corresponden a los rubros de educación, los cuales representan, en promedio, el 35,12% respecto del valor total de los recursos recibidos por los municipios. Lo sigue en proporción las asignaciones por concepto de Salud, que corresponden en promedio al 29,61%, y los recursos recibidos para Propósito General que equivalen al 26,64%. Es necesario anotar que en los primeros años del periodo analizado estaba en segundo lugar en proporción los recursos por concepto de Propósito General, situación que cambia para el final de la serie, teniendo en cuenta que los recursos girados para este concepto presentan una tasa media de crecimiento negativa (-0,79%)[31].

Los recursos girados a los municipios muestran un crecimiento promedio anual de 3,66%, siendo los rubros que han crecido con mayor dinamismo los correspondientes a Régimen subsidiado (5,14%), libre inversión (4,71%), Libre destinación (3,98%) y salud (3,8%). Por otro lado, los rubros que han presentado decrecimientos en la serie son: Prestación de servicios[32] (-9,85%), FONPET (-9,34%) y el ya mencionado, de Propósito General.

---

30 Esta cifra no tiene en cuenta los recursos girados a la gobernación de Nariño; así que el valor corresponde a los recursos girados a los municipios entre 2004 y 2013 según lo reglamentan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia y lo definido por las Leyes 715 de 2001, 1122 y 1176 de 2007.

31 Esto se debe a la modificación introducida por la Ley 1176 de 2007, donde los recursos de Agua Potable y Saneamiento Básico dejan de hacer parte de la asignación de Propósito General.

32 Corresponden a las asignaciones realizadas para cubrir los gastos de las personas

Los municipios que más recursos han recibido por concepto de SGP son: Pasto, Tumaco e Ipiales. Por otro lado, los municipios con menores asignaciones son: Nariño, Gualmatán y Funes. Esta situación se explica por los criterios establecidos para la distribución de los recursos dentro del SGP, siendo el tamaño de la población uno de los más importantes, de ahí las diferencias presentadas. Hay otros elementos que también influyen en las asignaciones; dichos aspectos serán abordados más adelante.

Los habitantes del departamento de Nariño recibieron un promedio, en términos per cápita, de $466.038 anuales entre 2004 y 2013[33]. Esta cifra está por encima del promedio per cápita nacional en la misma serie.

Dentro de la clasificación por subregiones, donde más recursos totales de SGP se han recibido es en la Centro, valor que se acerca a los $1,4 billones de pesos, teniendo en cuenta el total de recursos recibidos durante la serie. Sin embargo, en la subregión, los recursos no han crecido dinámicamente, registrando una tasa media de crecimiento anual negativa de 0,26%. Dentro de esta subregión, el municipio de Pasto es la entidad que más recursos ha recibido a través del SGP. Pasó de recibir en 2004 una cifra superior a los $117 mil millones de pesos a recibir alrededor de $115 mil millones de pesos en el año 2013, lo que implica una tasa anual de crecimiento negativa del 0,27%. No obstante, el poco dinamismo de los ingresos recibidos por concepto de SGP, es el municipio que más recursos totales obtiene[34]. Para el periodo de referencia, recibió más de $1,2 billones de pesos, lo que en proporción con la región a la que pertenece Pasto representa el 88,6%.

Por otro lado, la entidad territorial de la región Centro que menos recursos ha obtenido es el municipio de Nariño, cuyos ingresos por este concepto fueron poco mayores a los $1700 millones de pesos en el 2013 y ha recibido poco más de $16,2 mil millones de pesos entre 2004 y 2013, lo que representa el 1,19% del total de recursos girados a la subregión en la serie manejada. La asignación per cápita promedio para la región centro es de $304.006, cifra que es cercana al promedio nacional, pero por debajo del promedio departamental.

que no se encuentran afiliadas al sistema de salud.

33 Cifra que tiene en cuenta también las asignaciones realizadas a la Gobernación.

34 Se debe tener en cuenta que por la Categoría del Municipio solamente tiene derecho a recibir cierto tipo de asignaciones. Ver Ley 715 de 2001, 1176 de 2007 y 617 de 2000.

El total de recursos girados a la región Centro, equivale al 29,14% del total girado a los 64 municipios de Nariño desde el gobierno central.

La segunda región del departamento que más recursos ha recibido en la serie es la región Pacífico, donde ingresaron más de $1,15 billones de pesos a lo largo de la serie. Se pasó de recibir $85 mil millones de pesos en 2004, a recibir $152 mil millones de pesos en 2013, con un promedio de $115 mil millones de pesos y una tasa media de crecimiento de 6,56%. En esta región, el municipio de Tumaco ha recibido la mayor parte de los recursos, obteniendo el 61,9% de los totales girados a la región, que equivalen a $712 mil millones de pesos. Por otra parte, el municipio de Francisco Pizarro ha recibido el 2,73%, siendo el municipio de la región Pacífico que menos recursos ha obtenido en total a lo largo del periodo estudiado. El ingreso per cápita para esta región vía SGP es de $323,709 promedio anual.

Tabla 75. Recursos SGP por subregiones. En miles de millones de pesos constantes de 2004.

Región	Norte	Occidente	Sur	Pacífico	Centro
2004	$67,45	$37,13	$76,88	$85,86	$134,22
2005	$72,23	$37,34	$79,62	$89,47	$123,57
2006	$72,14	$38,87	$82,11	$89,73	$128,23
2007	$71,36	$38,54	$80,52	$93,09	$142,73
2008	$74,94	$38,12	$87,07	$104,56	$137,54
2009	$81,04	$40,15	$95,77	$126,65	$142,53
2010	$78,50	$37,96	$119,60	$129,71	$137,55
2011	$85,63	$39,20	$126,14	$135,56	$145,96
2012	$87,76	$38,77	$132,53	$143,59	$149,89
2013	$92,11	$40,13	$139,36	$152,05	$131,09
Sumatoria	$783,16	$386,20	$1.019,60	$1.150,27	$1.373,32
Promedio	$78,32	$38,62	$101,96	$115,03	$137,33
Crecimiento promedio	3,52%	0,87%	6,83%	6,56%	-0,26%

Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

En este orden, la tercera subregión en nivel de ingresos por SGP es la región Sur. Esta Zona ha recibido poco más de un billón de pesos entre 2004 y 2013. Pasó de recibir $76 mil millones en el primer año de la serie, a recibir más de $139 mil millones de pesos en el último. Esto sugiere una tasa media de crecimiento de 6,83%; en promedio se han recibido $101 mil millones de pesos anuales. Teniendo en cuenta la población de la región, el ingreso vía SGP por habitante es en promedio $286,760 en cada año de la serie. El municipio que más recursos recibe dentro de esta zona es Ipiales, percibiendo el 25,44% del total de estos ingresos. En contraste, Gualmatán es el municipio que menos recursos recibe, con una participación de 2,21% de lo girado a la subregión Sur.

La subregión Norte ocupa el cuarto lugar si se tiene en cuenta los recursos recibidos por concepto de SGP. En 2004, recibió $67 mil millones de pesos y, dada una tasa media de crecimiento del 3,52%, en 2013 recibió $92,11 mil millones de pesos. En total, se ha recibido por parte del gobierno central para esta región 763 mil millones de pesos, lo que corresponde a un promedio de $78 mil millones de pesos anuales. El municipio de La unión participó en un 6,82% y el municipio de Belén participo con el 2,92% del total de esos recursos, siendo a su vez los municipios con mayor y con menor ingreso respectivamente. Es importante destacar que en esta subregión es donde se nota más homogeneidad en los ingresos entre los municipios perteneciente a la misma.

En contraste, la subregión Occidente es la que menos recursos ha recibido por parte del gobierno central. Pasó de recibir, en 2004, $67 mil millones de pesos, a recibir, en 2013, $92 mil millones de pesos. La tasa media anual de crecimiento fue del 0,87%. En total, la zona Occidente ha recibido algo más de $386 mil millones de pesos durante el periodo de estudio, cifra que difiere bastante de los recursos girados a la zona Centro. Dentro de esta subregión, el municipio de Samaniego recibió $74 mil millones de pesos, correspondientes al $19,2% de los ingresos totales SGP girados a la región, siendo así el municipio que más recursos recibió. Mientras que el menor ingreso por este concepto en la región fue La Llanada, con el 6,73% de los recursos, que corresponden a una suma de $26 mil millones de pesos.

Así, las cosas, dado que los gobiernos territoriales desarrollan su gestión partiendo de que su principal fuente de ingresos son los recursos asignados por la vía de transferencias, los gastos estarán direccionados en la misma vía. Es decir, buena parte de la actividad de los mandatarios locales está orientada al cumplimiento de unas competencias que ya fueron preestablecidas.

4.3. Gastos

4.3.1. Consideraciones Iniciales

El análisis de los gastos de los municipios del departamento de Nariño, al igual que en el caso de los ingresos, se realiza a partir de la información reportada en las ejecuciones presupuestales. El objetivo fundamental es describir la forma como los entes territoriales utilizan sus ingresos.

Al final, se hace una extensión para abordar la situación del departamento de Nariño. La diferencia con respecto a los municipios proviene de las competencias asumidas desde que se reglamentaron los principios establecidos en la Constitución Política de 1991. Aspecto que ha venido cambiando durante los últimos años, en especial después de la promulgación de la Ley 715 de 2001. Dada la disponibilidad de información, en este caso, se hace posible profundizar en algunos aspectos que no se pudo abordar en el caso de los municipios.

La investigación se complementa con el análisis de los indicadores de desempeño, suministrados por parte del DNP, y el estudio del nivel de endeudamiento de los entes territoriales. La información se presenta a nivel de subregiones, donde a la vez que se puede hacer comparaciones entre las mismas, también se hace un contraste con los valores obtenidos a nivel nacional.

Empero, antes de abordar el análisis del comportamiento de los gastos, se presentan algunas consideraciones conceptuales y metodológicas que ayudan a entender la información que se está describiendo.

De acuerdo al Decreto 111 de 1996, el presupuesto de gastos se compone de la siguiente manera: gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y, gastos de inversión. Los gastos de funcionamiento "son aquellas erogaciones

necesarias y recurrentes del Estado, para garantizar el normal funcionamiento de la administración territorial, para el desempeño de sus competencias. Los gastos de funcionamiento se dividen en servicios personales, gastos generales y transferencias corrientes" (DNP, 2012).

> "El servicio de la deuda se refiere a los recursos que tienen por objeto el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes al pago de capital, los intereses y las comisiones originadas en operaciones de crédito público (crédito externo, interno, emisión de bonos)". (DNP, 2012, p. 16).
>
> "Los gastos de inversión son gastos productivos que generan riqueza, o bien que contribuyen a mejorar el bienestar general y a satisfacer las necesidades de las personas, o a constituir capital humano, desde el punto de vista de la inversión social, conforme a las finalidades del Estado. Se caracterizan por su retorno en término de beneficio económico o social inmediato y futuro. También son los que tienden a aumentar la disponibilidad del capital fijo, es decir, que pueden ser entendidos como erogaciones económicamente productivas o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable (bienes de capital), o bien aquellos gastos destinados a crear infraestructura social". (DNP, 2012, p. 169).

Como rasgo general, la mayor parte de los gastos corresponde a inversión. En el documento no se desglosan las inversiones por sectores, por dos razones: en primer lugar, por disponibilidad de información, que se requiere que se encuentre totalmente homologada para todo el periodo de referencia, y, en segundo lugar, por la extensión que implicaría este ejercicio. Aceptando que es una limitación importante del documento, el aporte es significativo en términos de las comparaciones a nivel de subregiones.

En la tabla 74, se muestra la forma como fueron clasificados los gastos de los entes territoriales. Como se puede ver, los conceptos son muy generales. No obstante, permiten visualizar dos cuestiones que son fundamentales: la composición y la evolución a lo largo del periodo. Es importante tener en cuenta que no se hace referencia a gastos de inversión sino a gastos de capital, asimilándose a un concepto utilizado en las cuentas nacionales.

En el departamento de Nariño, los gastos para el periodo 2004 - 2013 fueron de $7,45 billones de pesos, con una tasa media anual de crecimiento del 10,53%, pasando de $504 mil millones de pesos en 2004 a $1,2 billones de pesos en 2013. El rubro más representativo es el de gastos de inversión, representando, en promedio, el 89% de los gatos totales. Dentro de los gastos de inversión, la formación bruta de capital fijo representó el 36%.

Los gastos corrientes representaron, en promedio, el 11% de los gastos totales, para una media anual de $79,2 mil millones de pesos. En la composición de los gastos corrientes, es relevante la cuenta de gastos de funcionamiento, la cual representó el 10% de los gastos totales y el 96% de los gastos corrientes. La cuenta de servicios personales ha registrado un monto superior a los $412 mil millones de pesos en promedio, lo cual representa el 56% de los gastos de funcionamiento.

Tabla 76. Estructura de los gastos de los entes territoriales

GASTOS TOTALES
2. GASTOS CORRIENTES
2.1. FUNCIONAMIENTO
2.1.1. SERVICIOS PERSONALES
2.1.2. GASTOS GENERALES
2.1.3. TRANSFERENCIAS PAGADAS (NOMINA Y A ENTIDADES)
2.2. INTERESES DEUDA PUBLICA
5. GASTOS DE CAPITAL (INVERSIÓN)
5.1. FORMACION BRUTAL DE CAPITAL FIJO
5.2. RESTO INVERSIONES

Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial por DNP 2012.

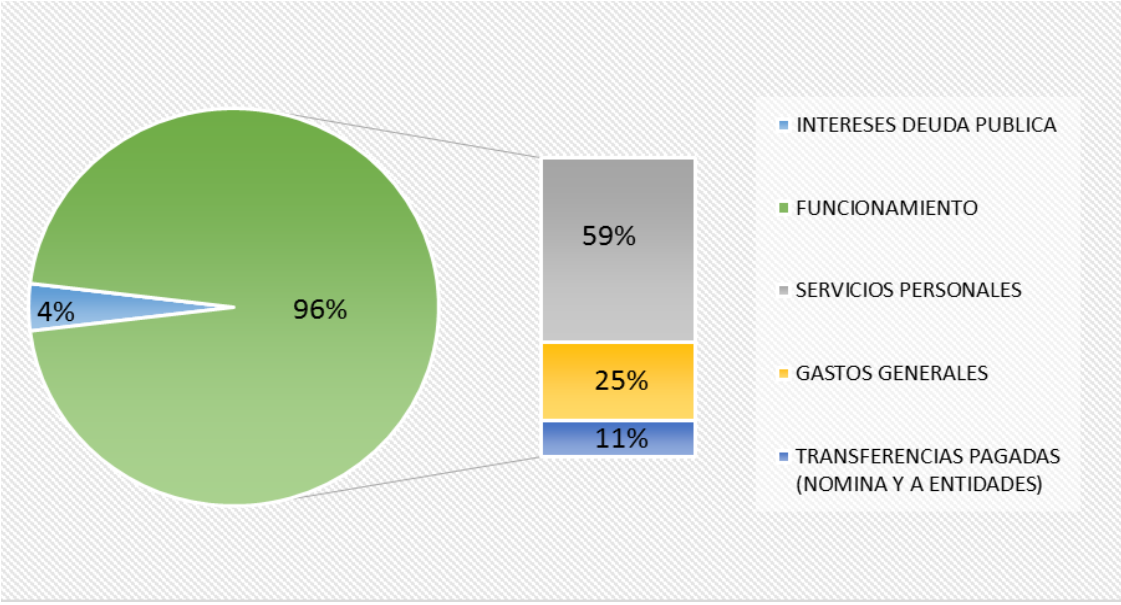
Es importante mencionar que el pago de deuda no ha sido muy representativo en relación a los gastos. Este rubro solo ha representado el 4% de los gastos corrientes y equivale a $3,4 mil millones de pesos entre 2004 y 2013. Hay que tener en cuenta que la deuda solamente se puede generar en actividades de inversión. Más adelante se presenta un análisis mucho más amplio de este aspecto.

1.1.2. Análisis por Subregiones

A continuación, se muestra la información correspondiente a la composición de los gastos corrientes para cada una de las subregiones del departamento de Nariño.

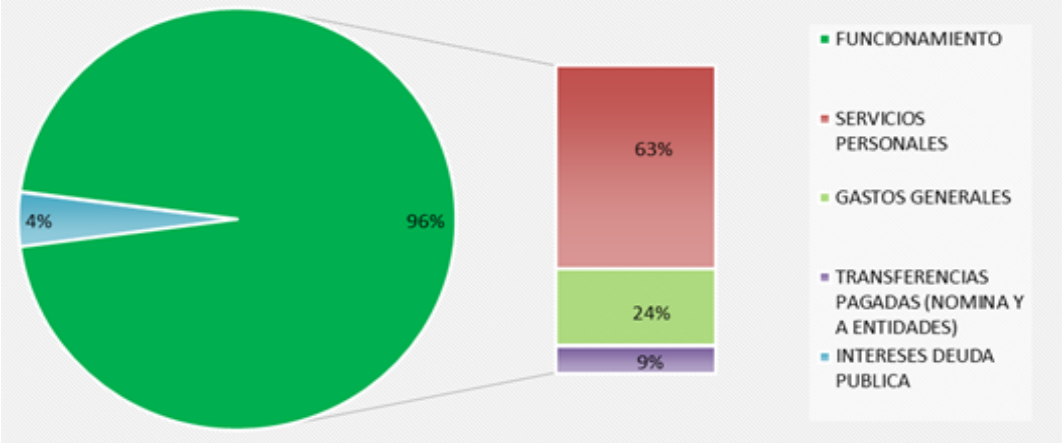
En la subregión Occidente, los gastos totales están compuestos principalmente por los gastos de inversión, que representaron, en promedio, el 90% del total.

Figura 104. Composición de los gastos corrientes en la Región Norte.



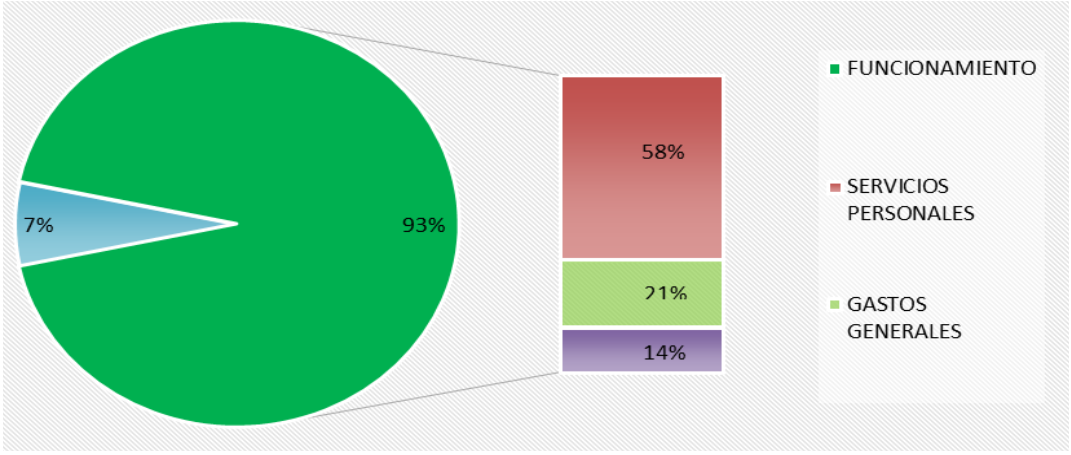
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

Figura 105. Composición de los gastos corrientes en la Región Occidente.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

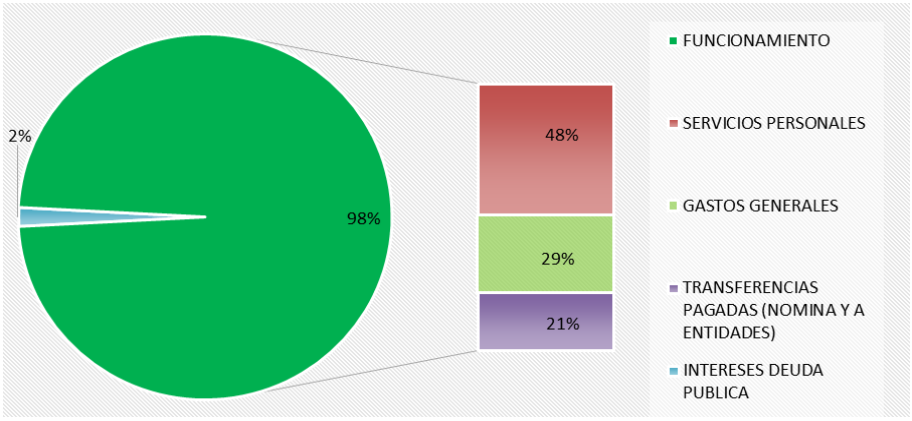
Figura 106. Composición de los gastos corrientes en la Región Sur.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

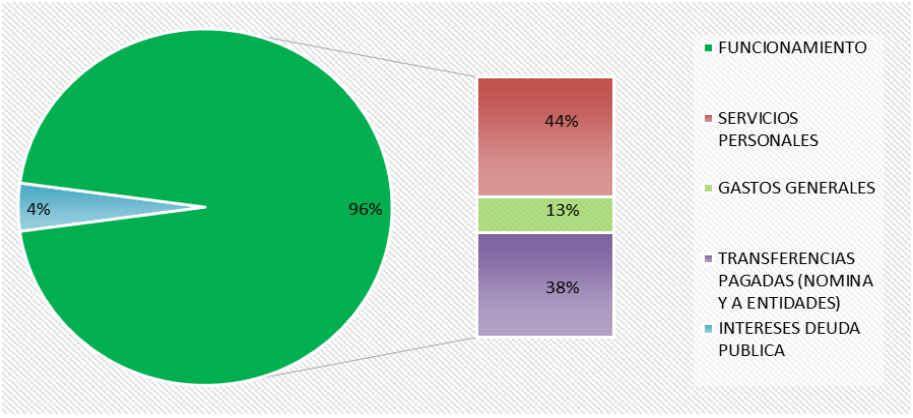
En la subregión pacífica, los gastos en promedio fueron de $156 mil millones de pesos, lo que genera un superávit promedio de $8 mil millones de pesos. Dentro de los gastos corrientes, el mayor porcentaje corresponde a gastos de funcionamiento.

Figura 107. Composición de los gastos corrientes en la Región Pacífico.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

Figura 108. Composición de los gastos corrientes en la Región Centro.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

A modo de resumen sobre la región Centro, los reportes muestran que la región presenta un superávit corriente que está alrededor de los $42 mil millones de pesos y un superávit total de 3 mil millones de pesos. Por otra parte, sus gastos de funcionamiento representan el 11% de los gastos totales, monto que se cubre con los ingresos corrientes, pues representa el 39% de los mismos.

Es importante reconocer el alto grado de dependencia que existe dentro de las finanzas de los municipios del departamento de Nariño respecto a las transferencias del gobierno central, principalmente de los ingresos provenientes del Sistema General de Participaciones. Esta dependencia también se refleja en las finanzas agregadas por regiones, lo cual resulta en un similar análisis. Lo anterior no debe pasarse por alto, al considerar los saldos resultantes en el comparativo ingreso-gastos dentro de los estados financieros públicos, ya que se corre el riesgo de desembocar en interpretaciones erradas. Como lo muestra la tabla 75, por ejemplo, las regiones presentan un superávit corriente en todos los años tomados, lo cual indica que los ingresos corrientes, cuya fuente principal son los recaudos por impuestos, son mayores a los gastos corrientes, cuya destinación principal son los gastos de funcionamiento. No sucede así con el saldo total: la mayor parte de los datos corresponden a un resultado negativo, con unos gastos totales superiores a los ingresos totales. Se evidencia el efecto de los grandes rubros obtenidos por transferencias, y especialmente las que tienen una destinación específica, que, de acuerdo al principio de doble partida, se registran como ingresos de capital, y luego como gastos de inversión.

Tabla 77. Déficit/superávit total y corriente en las finanzas públicas regionales (cifras en miles de millones de pesos constantes de 2004).

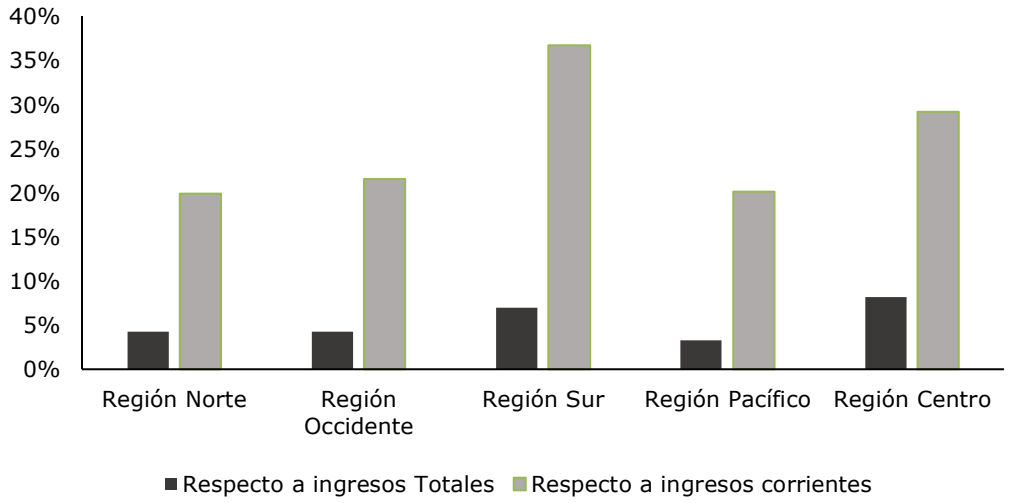
	NORTE		OCCIDENTE		SUR		PACÍFICO		CENTRO	
	Total	Corriente	Total	Corriente	Total	Corriente	Total	Corriente	Total	Corriente
2004	5,60	13,8	5,80	3,70	1,60	12,1	1,90	1,70	5,40	30,9
2005	-2,30	18,7	-3,60	6,10	0,60	20,1	33,1	14,2	-6,80	40,0
2006	-7,20	15,4	-4,10	5,30	-3,50	17,5	8,60	16,2	-15,5	40,7
2007	-12,3	13,6	-3,90	4,70	-13,0	13,8	-13,3	6,60	-0,40	34,5
2008	-2,40	6,70	-0,80	4,00	-3,60	9,10	8,60	7,20	-3,80	27,8
2009	-11,0	8,60	-3,10	4,30	-12,5	9,90	16,5	9,40	10,9	27,3
2010	-16,4	8,10	-4,20	4,40	-28,7	10,0	30,9	6,60	-6,30	31,3
2011	-11,1	8,50	-4,20	5,10	-9,20	11,2	-6,90	6,70	3,00	57,8
2012	0,00	8,60	-2,30	3,80	-3,10	12,0	7,70	7,50	30,7	71,9
2013	-2,60	11,1	8,60	4,70	40,5	15,6	-11,3	3,90	15,4	59,1

Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

1.4. Deuda Pública

La deuda publica en los municipios de Nariño ha sido parte importante dentro del sostenimiento de las entidades, toda vez que la adquisición de recursos de crédito ha permitido llevar a cabo actividades de importancia territorial. No obstante, las medidas adoptadas a finales de la década de los 90s[35], dentro de lo que se denominó la "racionalización del gasto público", llevaron a que los entes territoriales tuvieran restricciones para utilizar este mecanismo de financiamiento. En el mismo sentido, algunas entidades, como Tumaco y Sandoná, realizaron acuerdos de reestructuración de pasivos, con lo cual, el efecto sobre esta variable es visible en las cifras que se están presentando. Como se puede observar en la figura 110, la participación de la deuda en los ingresos totales, en promedio, es mínima.

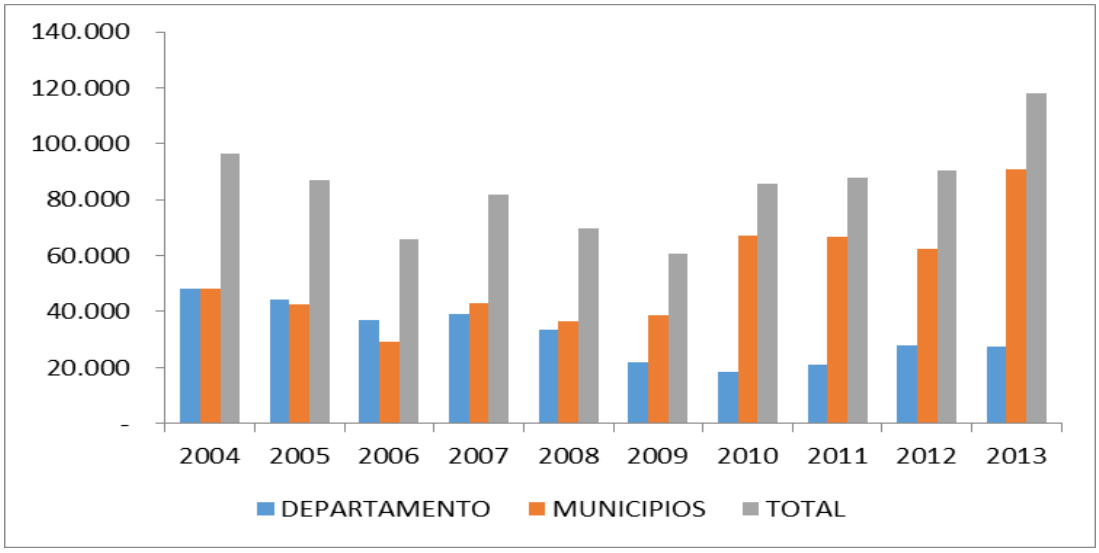
Figura 109. Proporción promedio de la deuda respecto a los ingresos corrientes y totales de las regiones.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo Territorial. DNP, 2012.

Para el periodo 2004-2013, la deuda pública de las entidades territoriales tuvo un crecimiento promedio anual del 2,31%, con lo cual, en términos constantes, implica una reducción. El mayor incremento se presentó en los municipios (64), que pasaron de una deuda de $47,9 mil millones de pesos en 2004 a $90 mil millones en 2013, con un crecimiento promedio anual del 7,34%. Este comportamiento se explica, fundamentalmente, por el endeudamiento de los municipios de Pasto, Ipiales y Túquerres. En al caso del Departamento de Nariño, hay una reducción en términos nominales; mientras en el 2004 la deuda era de 48 mil millones de pesos, en 2013 se había reducido a $27 mil millones.

Figura 110. Consolidado de la deuda pública territorial del departamento de Nariño (millones de pesos corrientes). Periodo 2004-2013.



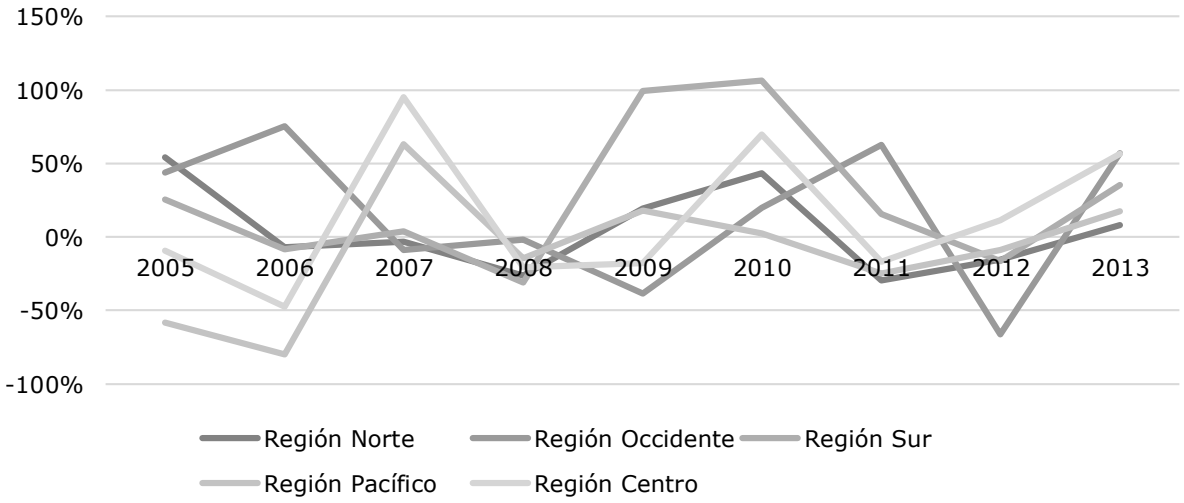
Fuente: adaptado con datos del DNP y Contraloría General de la República.

En términos constantes, los municipios del Departamento se han endeudado en 42 mil millones de pesos anualmente desde 2004, iniciando la serie con una deuda de 47,9 mil millones de pesos y termina en 2013 con una deuda de 63,8 mil millones de pesos[36], lo cual denota un crecimiento promedio del 4% anual. El monto de la deuda de los municipios ha representado, en promedio, el 6% de sus ingresos totales y un 27% respecto a los ingresos corrientes.

Se destaca las cifras de deuda reportadas por el municipio de Pasto, que representa, en promedio, el 43% de la deuda del Departamento, entendiendo esto como la sumatoria de la deuda de las entidades municipales. El monto de la deuda representa el 9% de los ingresos totales y el 30% respecto de los ingresos corrientes.

Figura 111. Crecimiento anual del monto de deuda, Regiones de Nariño 2004-2013.

36 Expresada en pesos constantes de 2004.



Fuente: adaptado con datos del Departamento Nacional de Planeación y la Contraloría General de la República.

Es atípico el caso del municipio de Nariño, el cual no reporta deuda para la serie 2004-2013 y otros como Barbacoas o Funes, cuyos reportes se hacen para uno y tres años respectivamente, y el monto no supera los 400 millones de pesos. Asimismo, el municipio de Tumaco no reporta deuda para el periodo 2007-2013. Llaman especial atención los municipios como Túquerres, Imués, La Cruz, Los Andes, Francisco Pizarro y Sapuyes cuya deuda sobrepasa en promedio el 50% de sus ingresos corrientes y el 10% de los ingresos totales. Por lo demás, los datos de deuda son muy volátiles a la hora de analizar cada municipio y los crecimientos interanuales, lo cual se debe a la naturaleza de la cuantía y a la posibilidad de incrementar o no el monto de acuerdo a los saldos y costos financieros.

La figura 112 muestra el comportamiento de la deuda por subregiones, en la que se puede observar que el mayor crecimiento se presenta en las subregiones Sur y Centro, en contraste con la caída del endeudamiento en la subregión Pacífico. Las subregiones Norte y Occidente no presentan grandes variaciones.

Tabla 78. Resumen de la información de deuda pública territorial por subregiones (millones de pesos constantes de 2004).

Región	Número de Municipios	Año		Promedio de la Serie	Tasa Media de Crecimiento
		2004	2013		
Norte	20	3.81	4.287	4.857	1%
Occidente	9	1.307	1.863	2.301	4%
Sur	17	5.257	23.214	11.571	18%
Pacífico	12	15.604	1.777	3.668	-21%
Centro		21.97	32.704	19.709	5%

Fuente: adaptado con datos de deuda pública territorial por subregiones. DNP y la Contraloría General de la República, 2014.

1.5. Departamento de Nariño

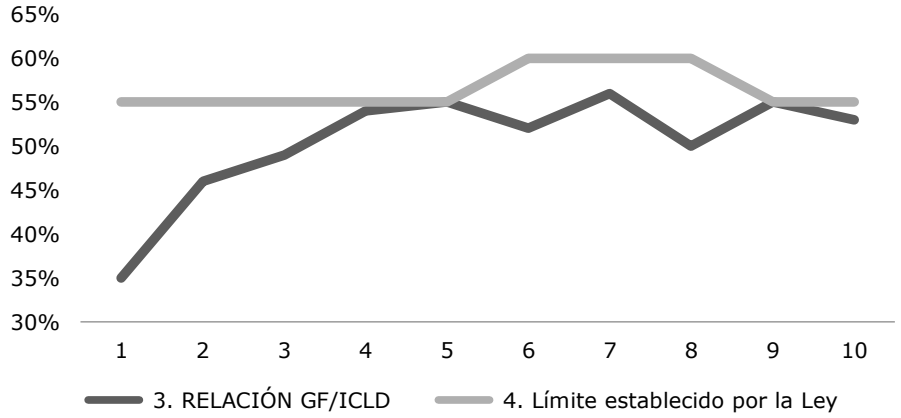
El análisis de los gastos del departamento de Nariño se realiza a partir de los informes presentados por el Ministerio de Hacienda, que son: el balance financiero, que es similar al informe de ejecuciones presupuestales presentado en el caso de los municipios, aunque con información mucho más detallada; el informe de cumplimiento de la Ley 358 de 1997 (capacidad de endeudamiento); y, por último, el informe de cumplimiento de los indicadores establecidos en la Ley 617 de 2000.

Es importante resaltar que, a través de la Ley 617 de 2000, se fijaron unos límites a los gastos de funcionamiento que poseen los diferentes departamentos, municipios y distritos del territorio colombiano, con relación a sus ingresos corrientes de libre destinación. Además, se establecieron algunos criterios adicionales para la categorización de los municipios (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016).

Los gastos de funcionamiento de los diferentes entes deben ser financiados con los recursos de libre destinación. Estos no pueden exceder un cierto porcentaje determinado por la categoría a la que pertenecen. Para tales efectos, el Departamento de Nariño del año 2004 al 2008 quedó clasificado en primera categoría, lo que significa que sus gastos de funcionamiento no podían superar el 55%. Después de este periodo, y a partir del 2009 hasta el 2011, quedó clasificado en segunda categoría, por lo que sus gastos no debían superar el 60%. Para los años 2012 y 2013 vuelve a ser catalogado como un departamento de primera categoría, dejándole esto un margen para el gasto del 55%.

Al realizar los cálculos correspondientes a la tasa media de crecimiento, se puede notar que, en promedio, desde el año 2004 al 2013, la relación entre los Gastos de Funcionamiento (GF) y los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) crecieron en un 4,7%. Al realizar los mismos cálculos para las variables de manera independiente, se encontró que los ICLD disminuyeron año a año a una tasa del 0,2%, mientras que los GF crecieron en promedio en el mismo periodo en un 4,4%, siendo esto una situación preocupante dado que los egresos en ciertos años están llegando al límite permitido por esta ley.

Figura 112. Crecimiento anual del monto de deuda, Regiones de Nariño 2004-2013.



Fuente: adaptado con datos de Publicaciones financieras. Ministerio de Hacienda.

1.5.1. Desempeño Fiscal.

El desempeño fiscal se calcula a partir de seis indicadores sobre gestión financiera de los departamentos de Colombia. Mide el resultado fiscal año a año en una escala de 0 a 100, donde 0 implica un desempeño muy pobre y 100 un desempeño excelente (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

En el periodo analizado, en promedio, este indicador se ha mantenido en 61,63 puntos, lo que cataloga al departamento de Nariño, dentro de la categoría vulnerable, que va de los 60 a los 70 puntos. Esto significa que hay una gran dependencia de las

trasferencias, con la posibilidad de ser afectado por desequilibrios en sus finanzas, ya que no presenta excedentes que le permitan afrontar posibles eventualidades (DNP, 2013).

Haciendo un comparativo para el año 2013 a nivel nacional, aquellos departamentos con un desempeño alto fueron Cundinamarca y Antioquia, con 77,85 y 71,39 respectivamente. Por su parte, Nariño obtuvo un puntaje de 67,44, que lo ubica en un nivel de desarrollo intermedio. Aquellos departamentos con un tipo de desarrollo incipiente son Guaviare y Vichada, con unos puntajes de 61,87 y 64,95, respectivamente.

Como se pudo ver, el departamento de Nariño aún tiene mucho por avanzar en cuanto a sus finanzas públicas para logar escalar y llegar hasta un desarrollo robusto que permita mejores condiciones de vida a sus habitantes.

4.3.2. Capacidad de Endeudamiento

El departamento de Nariño a lo largo del periodo comprendido entre el año 2003 a 2013 ha experimentado variaciones significativas en sus indicadores de endeudamiento, que no siempre han sido las más adecuadas. No obstante, rigiéndose a los lineamientos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se ha logrado mantener dentro de un nivel de endeudamiento autónomo, lo que le da un semáforo verde para endeudarse sin necesidad de requerir autorizaciones adicionales a las ya estipuladas en la ley (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016).

Calculando las tasas de crecimiento medio de los diferentes indicadores, se encontró que el ahorro operacional ha mostrado un comportamiento descendente, reportando tasas del 7,15%. La tasa de disminución tan significativa del ahorro operacional puede estar dada por el rápido aumento de los gastos, con una tasa de crecimiento del 4,55%, lo que aunado a la negativa evolución de los ingresos con una tasa del 0,7% puede poner en riesgo la capacidad de endeudamiento del Departamento (p. 2).

En contraste, el saldo de la deuda presenta una tasa de descenso del 2,5%, mientras que los intereses de la deuda presentan una tasa, también de descenso, del 11,13%. Esto significa que, las políticas de endeudamiento y saneamiento de

la deuda están siendo dirigidas adecuadamente.

Para el año 2013, la relación entre los intereses de la deuda y el ahorro operacional es del 6,5%. Esto significa que los intereses de la deuda constituyen el 6,5% del total del ahorro operacional y representa la liquidez de la deuda a corto plazo. Por su parte, la relación entre el saldo de la deuda y los ingresos corrientes da un resultado de 54,17%, que hace referencia a la sostenibilidad de la deuda a largo plazo. Ahora bien, teniendo en cuenta que la relación: intereses deuda/ahorro operacional debe ser menor o igual a 40% y que el saldo deuda / ingresos corrientes debe ser menor que el 80% para ubicarse dentro de una instancia de endeudamiento autónomo, se puede observar que el Departamento cumplió con estos límites de manera satisfactoria. Esto significa una ventaja para el departamento, ya que, al momento de querer adquirir créditos, los trámites se simplifican, haciendo que el proceso sea más rápido.

4.4. Balance Fiscal

De acuerdo a las cifras reportadas por los municipios, en el departamento de Nariño se han presentado algunos años con un saldo deficitario, así como otros con un superávit total. En 2006, 2007, 2008, 2010 y 2011, se presenta en promedio un déficit cercano a los $24 mil millones de pesos en las finanzas públicas de los municipios de Nariño, mientras que al inicio y al final de la serie se obtiene un superávit. Como caso importante, se destaca el crecimiento abrupto del déficit para 2009, pues pasa de un superávit de $800 millones de pesos en 2008, a un déficit de $24 mil millones para el siguiente año. Es necesario mencionar que, a lo largo de la serie analizada, se presenta un superávit corriente de alrededor de $80 mil millones de pesos.

En general, los ingresos han sido superiores a los gastos en 6 de los años tomados. Además, los gastos de funcionamiento representan en promedio un 10% de los gastos totales de los municipios, no obstante, estos son cubiertos en su totalidad por los ingresos corrientes, pues solo representan el 48%. A su vez, los gastos de inversión representan casi el 90% de los gastos totales, aunque, como se dijo anteriormente, los mayores ingresos de capital se obtienen de las transferencias del orden nacional.

En el caso de los gastos, estos están principalmente representados por los gastos de capital, los cuales representan el 89% de los gastos totales y el 94% de los ingresos. Aquí, los gastos en inversión son relevantes, pues representan el mayor componente

de este rubro.

En la región Norte, los reportes muestran un superávit corriente, que fue de alrededor de $11 mil millones de pesos, pero que ha tenido un déficit total que promedia los $6 mil millones de pesos, excepto en el 2004 donde la misma cifra es superavitaria. Además, sus gastos de funcionamiento representan el 11% de los gastos totales, monto que se cubre con los ingresos corrientes, pues representan el 53% de los mismos.

Para la región Occidente, los ingresos totales a lo largo de la serie fueron de $573 mil millones de pesos, lo que implica un promedio de $57 mil millones de pesos anuales. A su vez, los gastos de la región han sido, en promedio, de $59 mil millones de pesos anuales. En el primer y último año de referencia, la región presenta un superávit total, siendo sus ingresos mayores a sus gastos. No así, entre 2005 y 2012, donde las cifras muestran un déficit, que en promedio ha sido cercano a los mil millones de pesos por año.

En la región Occidente, los reportes muestran un superávit corriente que alcanzó un valor aproximado de $5 mil millones de pesos, pero que ha tenido un déficit total que promedia los mil millones de pesos, excepto en los años 2004 y 2013, en los cuales el resultado es superavitario. Además, sus gastos de funcionamiento representan el 10% de los gastos totales, monto que se cubre con los ingresos corrientes, pues representa el 54% de estos.

La región Sur ha contado con unos ingresos totales crecientes a lo largo de la serie. La cifra menor en este rubro fue de $98 mil millones de pesos y la obtuvo en 2004. Pasó a recibir en 2013 ingresos totales por valor de $322 mil millones de pesos, lo que evidencia una tasa media de crecimiento del 14%. Por otro lado, los gastos de la entidad superaron los 96 mil millones de pesos en 2004 y los $282 mil millones en 2013. En estos dos periodos, al igual que en 2005, la entidad obtuvo un superávit total; no obstante, en el resto de años de la serie, existe un déficit total, que en 2010 es cercano a los $29 mil millones de pesos.

En la subregión Pacífico, los reportes muestran un superávit corriente que esta alrededor de los 8 mil millones de pesos y a la vez, el superávit total promedio también se ubica alrededor de la misma cifra, con excepciones notables en 2007

y 2009. Por otra parte, sus gastos de funcionamiento representan el 9% de los gastos totales, monto que se cubre con los ingresos corrientes pues representa el 63% de estos.

En la subregión Centro, los gastos totales han sido inferiores en $32 mil millones de pesos a los ingresos totales, cifra tomada como superávit total para el análisis correspondiente, aunque la cifra promedio anual superavitaria es de $3 mil millones de pesos. A modo de resumen sobre la región Centro, los reportes muestran que esta presenta un superávit corriente de alrededor $42 mil millones de pesos y un superávit total de $3 mil millones de pesos. Por otra parte, sus gastos de funcionamiento representan el 11% de los gastos totales, monto que se cubre con los ingresos corrientes, pues representa el 39% de estos.

4.5. Indicadores de Desempeño

Como se indicó al inicio de este capítulo, el análisis fiscal de los municipios se complementa con la información suministrada por el DNP a través de tres informes: desempeño fiscal, desempeño integral y desarrollo municipal.

4.5.1. Índice de Desempeño Fiscal

El índice de desempeño fiscal mide el resultado global alcanzado al final de cada año (DNP, 2013). Se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores bajos representan un escaso desempeño fiscal y valores altos significa que la entidad territorial ha alcanzado resultados como:

- ✓ 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

El índice de desempeño fiscal está compuesto por varios indicadores, que son:

Autofinanciación de los gastos de funcionamiento: esta mide qué parte de los recursos de libre destinación está destinada a pagar nómina y los gastos generales de operación de la administración central de la entidad territorial.

Respaldo del servicio de la deuda: este se obtiene como la proporción de los ingresos disponibles que están respaldando el servicio de la deuda. Este indicador guarda relación con los indicadores de la ley 358 de 1997 y 819 de 2003 y se espera que la deuda total no supere la capacidad de pago de la entidad ni comprometa su liquidez en el pago de otros gastos.

Dependencia de las transferencias de la nación y regalías: mide la importancia que los recursos por concepto de transferencias y regalías tienen en relación con el total de fuentes de financiación.

Generación de recursos propios: refleja el peso relativo de los ingresos tributarios en el total de ingresos corriente.

Magnitud de la inversión: este indicador permite cuantificar el grado de inversión que hace la entidad territorial, respecto del gasto total. Se espera que este indicador sea superior al 70%, lo que significa que más de la mitad del gasto se está destinando a inversión. Para su cálculo, se entiende como inversión no solamente la formación bruta de capital fijo, sino también lo que se denomina inversión social.

Capacidad de ahorro: este indicador corresponde al porcentaje entre los ingresos corrientes y los gastos corrientes. Mide la solvencia que tiene la entidad territorial para generar excedentes propios que se destinen a inversión, complementariamente al uso de transferencias de la nación y las regalías.

Este indicador mide el resultado fiscal alcanzado al final de cada año por la entidad territorial en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 100 reflejan que la entidad ha tenido un buen desempeño fiscal alcanzando los siguientes resultados: buen balance en su desempeño fiscal, suficientes recursos para sostener

su funcionamiento, cumplimiento en los límites de gasto de funcionamiento según la ley 617 del 2000, importante nivel de recursos propios como contrapartida a los del SGP, altos niveles de inversión, adecuada capacidad de respaldo del servicio de su deuda, generación de ahorro corriente.

En cuanto a la evaluación del índice de desempeño fiscal, se establecen cinco rangos de clasificación de las entidades territoriales según el resultado obtenido al final del año, de la siguiente manera: si el indicador de desempeño fiscal es igual o superior a 80 puntos, la entidad territorial es solvente, es decir, ha alcanzado los resultados antes mencionados; si el indicador se situó entre 70 y 80 puntos la entidad territorial es sostenible; entre 60 y 70 puntos la entidad territorial es vulnerable, entre 40 y 60 está en situación de riesgo y si el indicador es menor a 40 puntos la entidad territorial está en una situación de deterioro el cual refleja baja capacidad de ahorro, dificultades para garantizar el pago de los gastos de funcionamiento, alta de pendencia de las transferencias y menores posibilidades de inversión.

A continuación, se analizan los resultados alcanzados por las entidades territoriales en el departamento de Nariño en el periodo 2004-2013, agrupadas en sus cinco subregiones (norte, sur, occidente, pacífico y centro), además, de un análisis del departamento de Nariño, entendido como unidad de análisis adicional.

En promedio, en el periodo 2004-2013, las subregiones del departamento de Nariño se ubicaron en el rango vulnerable, es decir, el indicador de desempeño fiscal estuvo entre 60 y 70 puntos, siendo la región central la que ha obtenido mejores resultados con 64,56 puntos, resultado que es superior al global que fue de 61,21.

Tabla 79. Departamento de Nariño - Índice de desempeño fiscal 2004-2013 (valores promedio)

Región	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro	Indicador de desempeño fiscal	Clasificación
Periodo 2004-2013								
Norte	56,58	4,57	83,15	15,43	88,54	42,66	61,34	vulnerable
Occidente	52,98	4,49	87,64	14,5	88,84	40,51	60,62	vulnerable
Sur	55,21	5,87	84,89	19	87,38	37,7	60,82	vulnerable
Pacífico	59,56	3,6	85,01	17,27	86,88	37,67	60,16	vulnerable
Centro	52,03	4,38	77,33	22,87	87,16	47,2	64,56	vulnerable
Resultado Global	55,67	4,79	84,04	17,34	87,86	40,56	61,21	vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

Al realizar un estudio de cada una de las regiones que integran el departamento de Nariño, se encuentra que la región norte ha estado en la mayoría de los años en una calificación vulnerable, tal como se mencionó anteriormente. Esto implica que ha obtenido un índice de desempeño fiscal comprendido entre 60 y 70 puntos, salvo en los años 2004, 2008 y 2009, que se ubicó en un nivel de riesgo.

En otras palabras, esta región tiene una gran dependencia de las transferencias de la nación y por lo tanto puede exponerse a desequilibrios en sus finanzas. Sin embargo, la región cumple con lo esperado en cuanto a la magnitud de la inversión respecto del gasto, es decir, en promedio, los municipios que Pertenecen a esta destinan más del 50% de su gasto a la inversión. Además, es posible observar que es baja generación de recursos propios, pero cabe resaltar que esta ha ido creciendo desde el año 2010. Por otra parte, en cuanto a los gastos de funcionamiento se tiene cerca de la mitad de los ingresos corrientes se destinan

hacia el pago de nómina y gasto de administración de la entidad.

Tabla 80. Índice desempeño fiscal región norte. Periodo 2004 – 2013

Año	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda %	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro %	Indicador de desempeño fiscal %	Clasificación
2004	82,07	3,88	77,90	7,22	84,90	49,38	56,69	Riesgo
2005	51,69	5,55	73,20	7,16	88,43	57,40	63,63	Vulnerable
2006	58,58	5,10	79,40	6,15	86,28	46,51	60,34	Vulnerable
2007	56,40	4,94	77,34	6,25	89,14	47,12	64,49	Vulnerable
2008	54,60	3,99	88,34	5,87	87,36	33,10	59,56	Riesgo
2009	49,59	3,99	88,34	5,87	87,36	33,10	59,56	Riesgo
2010	51,71	6,72	86,80	33,16	89,80	37,64	62,70	Vulnerable
2011	55,70	3,55	84,28	30,05	88,11	36,38	62,57	Vulnerable
2012	54,69	4,90	89,20	24,90	89,37	37,69	61,20	Vulnerable
2013	50,77	2,56	88,01	27,24	92,25	41,42	63,27	Vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

La región occidente, en el mismo sentido que la región norte, ha oscilado entre la calificación de riesgo y de vulnerable. El mejor indicador de desempeño fiscal lo obtuvo en el año 2010, en el que alcanzó 63,22 puntos en promedio, pero se ha mantenido en el nivel de vulnerabilidad hasta 2013. Hay que rescatar que esta región, al igual que la norte, destina la mayor parte de su gasto a la inversión, algo que va acorde con lo esperado. De igual manera, el porcentaje de recursos propios ha venido en crecimiento. En el año 2010 es el punto de quiebre, incrementándose hasta alcanzar la tercera parte de los ingresos. Por otro lado, el porcentaje de ingresos corrientes que se destinan a funcionamiento

continúan en niveles cercanos a la media, además, con una alta dependencia de los ingresos de transferencias que oscila en el 80%.

Tabla 81**.** Índice desempeño fiscal región occidente

Año	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda %	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro %	Indicador de desempeño fiscal %	Clasificación
2004	57,4	2,75	90,24	5,6	86,83	36,25	57,49	Riesgo
2005	46,29	3,56	85,9	6,87	88,49	44,39	59,92	Riesgo
2006	58,52	7,52	84,1	7,28	85,97	36,87	57,33	Vulnerable
2007	56,78	8,38	84,4	7,06	87,83	41,52	62,31	Vulnerable
2008	57,31	4,96	90,09	4,34	88,54	37,61	59,16	Riesgo
2009	47,52	2,6	89,61	4,5	90,29	41,61	58,99	Riesgo
2010	48,67	6,48	87,83	32,53	90	42,41	63,22	Vulnerable
2011	50,58	4,19	86,32	27,25	88,77	44,06	63,07	Vulnerable
2012	56,28	2,77	89,15	23,03	90,19	39,4	61,7	Vulnerable
2013	50,45	1,71	88,78	26,54	91,45	40,97	62,98	Vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

La región sur a lo largo del periodo de análisis no supera el rango de calificación de vulnerable, es decir, los municipios de esta región están en riesgo de sufrir desequilibrios en sus finanzas, además de tener una elevada dependencia de los recursos por transferencias, los cuales en promedio superan el 80% de los ingresos. En cuanto al porcentaje de gasto que destina hacia la inversión, se encuentra en un nivel óptimo, por encima del 70%.

Tabla 82. Índice desempeño fiscal región sur. Periodo 2004-2013

Año	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda %	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro %	Indicador de desempeño fiscal %	Clasificación
2004	54	5,18	83,63	10,52	85,47	34,47	58,07	Riesgo
2005	50,6	6,02	81,88	8,6	87,5	46,52	60,56	Vulnerable
2006	57,53	6,56	81,37	7,59	85,9	39,75	58,81	Riesgo
2007	59,52	6,56	84,88	7,45	87,9	34,89	61,04	Vulnerable
2008	58,08	4,45	86,97	6,52	86,78	32,27	59,18	Riesgo
2009	54,29	5,01	86,53	6,02	89,51	33,59	57,9	Riesgo
2010	56,68	7,74	87,2	39,43	89,92	38,18	63,55	Vulnerable
2011	54,87	5,75	85,9	35,34	79,17	37,09	61,48	Vulnerable
2012	53,3	5,78	86,23	33,48	89,82	38,22	63,08	Vulnerable
2013	52,18	5,62	84,37	34,82	91,83	42,04	64,55	Vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

La región pacífica mantiene la constante de las regiones antes analizadas. El rango de calificación siempre ha oscilado entre riesgo y vulnerable. Además, en 2010 alcanzó, en promedio, el mejor desempeño con 61,44 puntos. Cuando se analiza cada uno de los componentes del índice de desempeño fiscal, se observa que el porcentaje de gasto destinado a la inversión supera la media, se encuentra por encima del 80%, pero también los ingresos que corresponde a transferencias son elevados; por ello el riesgo de tener un desequilibrio fiscal reflejado en la calificación de vulnerable.

Tabla 83. Índice desempeño fiscal región pacífica.

Año	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda %	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro %	Indicador de desempeño fiscal %	Clasificación
2004	69,42	5,31	80,51	15,87	83,08	27,9	55,86	Riesgo
2005	58,31	6	80,41	10,47	84,34	54,03	60,65	Vulnerable
2006	53,31	2,2	75,7	12,26	83,1	51,61	62,88	Vulnerable
2007	68,23	4,4	76,95	8,46	82,59	26,03	59,28	Riesgo
2008	57,31	4,11	85,6	7,03	87,22	39,83	60,63	Vulnerable
2009	59,86	3,37	85,78	6,83	86,6	38	57,34	Riesgo
2010	57,21	7,54	83,08	35,96	88,16	31,98	61,44	Vulnerable
2011	61,63	1,97	90,63	23,59	88,59	36,64	59,71	Riesgo
2012	58	1,63	93,72	24,91	90,34	34,67	69,48	Vulnerable
2013	58,26	0,5	95,05	26,48	92,5	30,17	60,69	Vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

En comparación con las regiones anteriores, la región centro ha obtenido mejores resultados en cuanto al índice de desempeño fiscal. Y a pesar de permanecer en la mayoría de los años en un rango de calificación vulnerable, solo ha caído a nivel de riesgo en el 2009. Además, es en el 2007 cuando obtuvo su mejor desempeño, con 67,94 puntos. Respecto al desempeño de la región en cada uno de los componentes del índice de desempeño fiscal, se presenta una situación similar respecto a las demás regiones, donde el porcentaje de gasto destinado a la inversión supera el nivel (50%), y está por encima del 80%. El porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento oscilan en el 50%. El porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios se han incrementado en los últimos años de análisis, alcanzando el nivel máximo en el 2010.

Tabla 84. Índice desempeño fiscal región centro

Año	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda %	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro %	Indicador de desempeño fiscal %	Clasificación
2004	62,02	3,55	75,21	15,00	84,79	41,52	60,5	Vulnerable
2005	46,32	4,20	69,74	12,77	87,69	63,28	66,13	Vulnerable
2006	49,79	3,18	68,46	11,85	89,69	66,65	66,65	Vulnerable
2007	54,48	4,92	75,36	12,71	87,67	67,94	67,94	Vulnerable
2008	49,57	4,07	82,57	11,76	85,95	64,47	64,47	Vulnerable
2009	53,26	5,43	81,34	10,72	85,33	58,75	58,75	Riesgo
2010	56,93	7,07	75,84	50,53	86,49	35,00	66,21	Vulnerable
2011	49,67	2,61	79,37	35,50	87,55	46,14	65,92	Vulnerable
2012	48,54	5,75	83,96	32,2	86,73	44,77	63,73	Vulnerable
2013	49,67	2,98	81,49	35,66	89,74	41,91	65,26	Vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

El desempeño fiscal de las diferentes regiones del departamento de Nariño en el periodo analizado es similar. En ninguno de los casos se ha llegado a superar el nivel de calificación de vulnerable, que en otras palabras advierte a las entidades territoriales de posibles desequilibrios en las finanzas, además de tener una elevada dependencia de los recursos por vía de transferencias o por regalías. Por otro lado, es una constante de las regiones que el porcentaje de ingresos corrientes que las mismas destinan para su funcionamiento sea en promedio del 50%. Sin embargo, una consideración a destacar es que en todos los años las regiones destinen más del 70% del ingreso para inversión.

4.5.2. Desempeño Fiscal Departamento de Nariño

El departamento de Nariño, entendida como una entidad territorial más, obtuvo, en la mayoría de los años, un desempeño vulnerable, ítem que comprende a las entidades que obtienen un desempeño fiscal comprendido ente 60 y 70 puntos. Esta entidad, al igual que las diferentes regiones del Departamento, destina, en promedio, la mitad de sus ingresos corrientes a funcionamiento. Además, el Departamento tiene una elevada dependencia de los recursos de transferencias o de regalías. Sin embargo, la capacidad que tiene para generar recursos propios ha ido en aumento.

El porcentaje de gasto total destinado a la inversión se mantuvo en los niveles óptimos que superan el 70%, pero su capacidad de ahorro ha mantenido una tendencia a la baja. El año que mejor resultados ha obtenido el departamento ha sido en el 2010, cuando la calificación del desempeño fiscal fue sostenible.

Tabla 85. Desempeño fiscal departamento de Nariño 2004-2013

Año	% de Ingresos corrientes para funcionamiento	Magnitud de la deuda %	% de Ingresos para transferencias	% de Ingresos correspondientes a recursos propios	% de Gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro %	Indicador de desempeño fiscal %	Clasificación
2004	53,3	11,9	67,8	24,2	88,2	66,7	67,73	Vulnerable
2005	33,3	10,1	66,1	24,1	84,1	56,7	65,6	Vulnerable
2006	49,41	7,57	73,16	16,81	82,58	32,34	59	Riesgo
2007	54	14,34	68,21	16,25	85,68	69,6	65,87	Vulnerable
2008	56	7,19	69,29	14,75	85,22	36,63	60,44	Vulnerable
2009	52	7,07	72,15	17,75	82,17	30,72	56,24	Riesgo
2010	55,61	1,67	74,24	99,31	84,2	24,37	72,44	Sostenible
2011	50,44	2,82	72,87	65,63	85,07	34,74	67,37	Vulnerable

2012	63,44	2,49	73,21	72,77	84,32	33,05	66,9	Vulnerable
2013	52,79	1,49	71,04	60,92	85,34	38,11	67,44	Vulnerable

Fuente: adaptado con datos de Desempeño fiscal de los departamentos y municipios. DNP, 2013.

4.5.2.1. Análisis de la Posición a Nivel Nacional y a Nivel Departamental. Para conocer la situación de las diferentes entidades territoriales del departamento de Nariño a nivel nacional, es necesario mirar la evolución de la posición ocupada en los diferentes años; de esta manera, se agrupa a las entidades en deciles para el análisis nacional y en cuartiles para el departamental.

La región norte en el año 2004 presenta a sus diferentes entidades territoriales ubicadas en diferentes deciles, persistiendo una marcada tendencia hacia ciertos deciles como el primero, sexto, noveno y décimo, donde se ubicaron el 15%, 25%, 35% y 15%, respectivamente, del total de las entidades territoriales que hacen parte de esta región.

Para el año 2005 la tendencia es sobre todo hacia el noveno decil, el 45% de las entidades territoriales se ubicaron en el mismo, pero también se tiene una participación importante en octavo y decimo decil con 15% cada uno. Además, en este año, los deciles más bajos no tienen entidades de esta región.

En el año 2006 solo el tercer, cuarto y decimo decil no tienen una participación de las entidades de la región, sobresalen sobre todo el octavo y noveno decil con el 30% y 20% del total de las entidades territoriales respectivamente, en cada uno de los deciles restantes se encuentra el 10% de las entidades territoriales de la región.

Para el año 2007 la mayoría de las entidades territoriales se encuentra en los mejores deciles, salvo en el último y mejor decil donde no hay representación, en el séptimo, octavo y noveno están el 25%, 20%, 25% de las entidades territoriales respectivamente.

En el 2008 no existe una tendencia marcada hacia uno u otro, pero cabe destacar que en este año no tiene entidades territoriales ubicadas en los deciles superiores, como tampoco los tiene en la mínima. El decil más relevante para la región en este año es el séptimo, donde se ubican el 20% del total de las entidades territoriales seguidas del tercero, quinto y octavo con un 15% cada uno.

En el año 2009 la región norte no tiene entidades en el decil más bajo, como tampoco en los dos mejores deciles. La mayoría de entidades se encuentra sobre todo en el cuarto, sexto y séptimo decil, con 25%, 25% y 20% del total de entidades territoriales.

En el 2010 de manera similar al anterior año la región no tiene entidades territoriales en los deciles más altos, en el cuarto decil están el 35% de las mismas, y el segundo y quinto decil tienen el 20% cada uno

Para el año 2011 la tendencia se mantiene, la región no tiene entidades territoriales en los tres mejores deciles, y concentra la mayoría de las mismas en los primeros siendo el segundo, cuarto y quinto las que mayor importancia tienen concentrando el 25%, 20%, 20% del total de entidades respectivamente.

Para los dos últimos años se continúa con la tendencia mostrada anteriormente. Es decir, nuevamente las entidades territoriales de la región no están en los mejores deciles. En el año 2012 es en el segundo y cuarto decil donde están la mayor parte de las entidades territoriales de la región, en el primero se encuentran el 30% y en el segundo el 25% de las mismas. Para el 2013, el segundo, tercero, cuarto y quinto tienen cada uno el 20% del total de las entidades. En otras palabras, en este año el indicador de desempeño fiscal de la región es relativamente bajo en comparación con el nacional.

4.5.2.2. Índice de Desempeño Integral Municipal.

Este índice está compuesto por cinco componentes denominados: eficacia, eficiencia, cumplimiento de requisitos legales, gestión administrativa y fiscal, que se consideran las principales variables de la gestión pública territorial.

Según el DNP (2012), la eficacia mide el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo y los logros alcanzados por los municipios en términos de productos. En cuanto a la eficiencia, busca determinar si el municipio optimiza la dotación de recursos humanos, financieros y físicos que tiene a su disposición para producir los servicios de salud, educación y agua potable. Por su parte, el componente de requisitos legales examina el grado en que los municipios dan cumplimiento a los requisitos y condiciones establecidas por las normas legales

para la gestión local en los sectores básicos en el marco de la descentralización y en la destinación de los recursos sobre todo en lo concerniente con el Sistema General de Participaciones. El último componente de gestión administrativa y fiscal cuantifica el impacto que las variables administrativas y financieras sobre la gestión pública territorial.

Figura 113. Componentes del desempeño integral municipal

Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

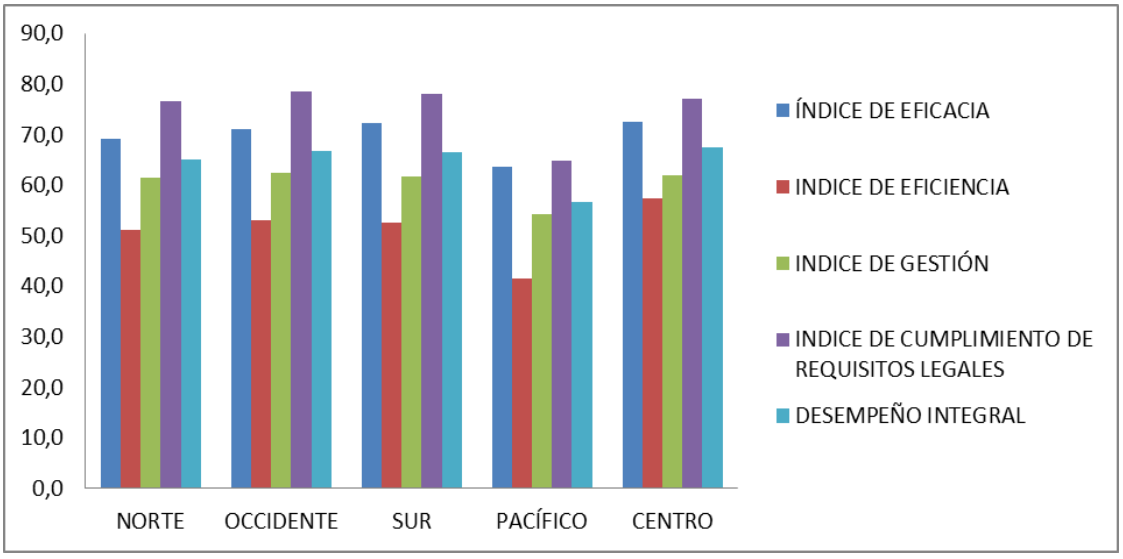
La evaluación del índice de desempeño integral se hace mediante el promedio para cada uno de sus componentes, de forma que el indicador de desempeño integral se calcula teniendo en cuenta la siguiente ecuación:

IDI= 0,25 (Eficacia)+0,25 8Eficiencia) +0,25 (Requisitos legales) +0,25 (Gestión)

Según el DNP (2013), los municipios que obtengan un índice de desempeño integral cercano a 100, corresponde a quienes obtuvieron el mejor desempeño, por ser municipios que cumplen con 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.

A continuación, se presentan los resultados del índice de desempeño integral para las diferentes subregiones del departamento de Nariño, tomando como referencia el periodo 2004-2013. Se observa que, en promedio, el mejor resultado obtenido está en la categoría de cumplimiento de requisitos legales. La región occidente logra alcanzar el mayor resultado con 78,4 puntos. De igual manera, el peor resultado obtenido en las diferentes regiones está en el índice de eficiencia, el cual presenta la misma tendencia en las cinco regiones. La peor calificación se obtuvo en la subregión pacífica con un puntaje de 41,6. Si bien las diferentes regiones del departamento de Nariño, en promedio -durante el periodo 2004-2013- no alcanzan a superar el nivel de calificación de medio, el resultado obtenido por los municipios del departamento durante el 2013 es bueno, alcanzando los 74,7 puntos por encima de la media nacional que se encontró en 68,1 puntos.

Figura 114. Departamento de Nariño. Valores promedio del Índice desempeño Integral Municipal 2005-2013.



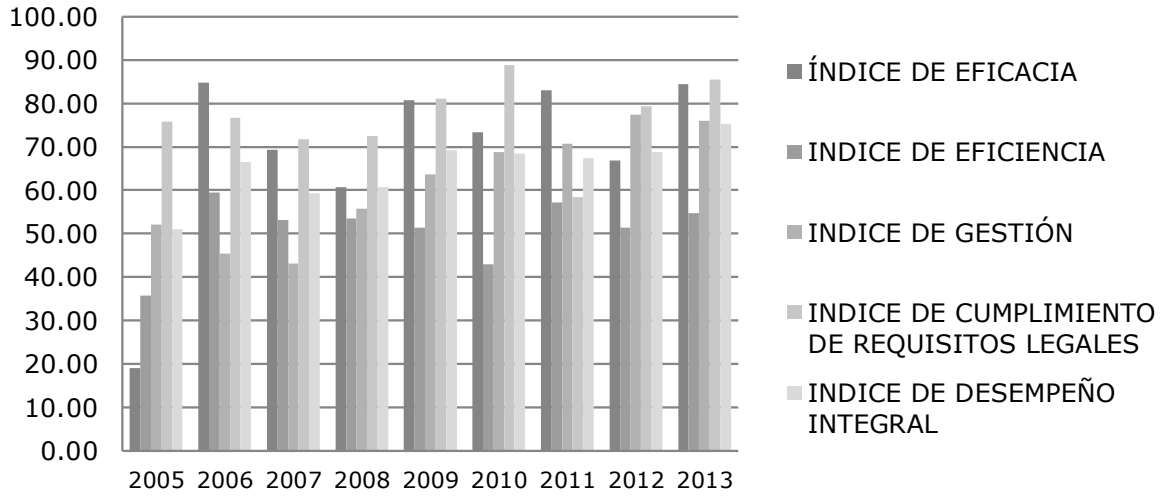
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

A continuación, se presenta un análisis del para las diferentes subregiones del departamento de Nariño.

Índice ***de Desempeño Integral Región Norte.***

La calificación de desempeño integral para la región norte ha oscilado en los rangos más bajos. Hasta el año 2012, la tendencia en el resultado obtenido es medio, es decir, una calificación entre 60 y 70 puntos, salvo en los años 2005 y 2007 donde su desempeño integral es bajo. El mejor resultado obtenido es en el último año donde la calificación lo clasifica como de desempeño satisfactorio.

Figura 115. Desempeño integral subregión Norte. Periodo 2005-2013.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Tabla 86. Índice desempeño integral región norte 2005-2013

Año	Índice de eficacia	Índice de eficiencia	Índice de gestión	Índice de cumpliimiento de requisitos legales	Índice de desempeño integral	Calificación
2005	19,02	35,71	52,07	75,86	51	Bajo
2006	84,71	59,42	45,42	76,64	66,55	Medio
2007	69,33	53,09	43,08	71,74	59,31	Bajo
2008	60,75	53,41	55,84	72,45	60,61	Medio
2009	80,68	51,39	63,62	81,02	69,18	Medio
2010	73,28	43	68,74	88,86	68,47	Medio
2011	83,03	57,1	70,79	58,33	67,31	Medio
2012	66,77	51,31	77,45	79,36	68,73	Medio
2013	84,47	54,77	75,99	85,55	75,24	Satisfactorio

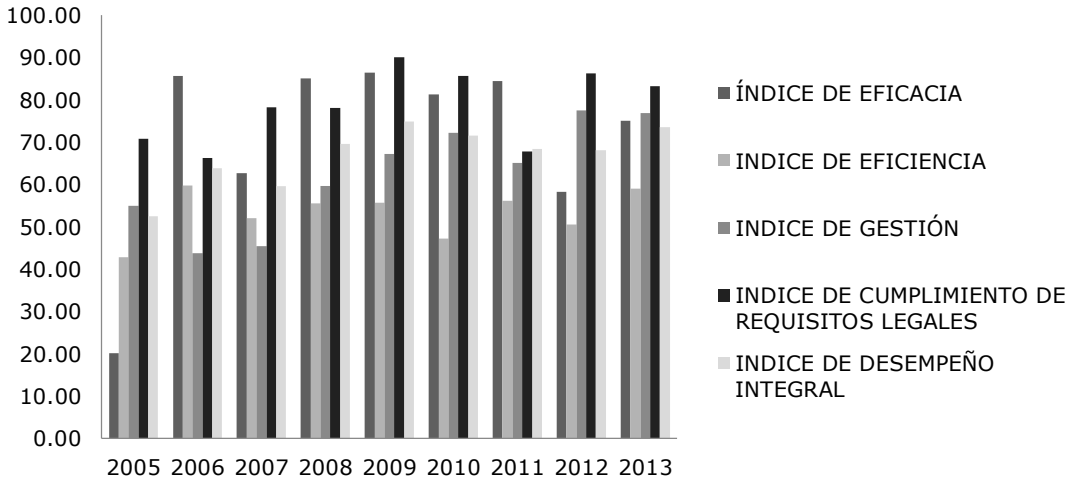
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Al evaluar las categorías que hacen parte del índice de desempeño integral en la subregión, es notoria la baja calificación obtenida en cuanto al índice de eficiencia. El mejor resultado obtenido en este indicador se dio en el 2011, cuando se obtuvo 57,10 puntos, resultado que, dentro de los rangos de evaluación, está en un nivel bajo. No hay que olvidar que este indicador evalúa sectores estratégicos en una entidad territorial, tales como: educación, salud y acceso a servicios básicos.

Desempeño Integral Región Occidente.

Los resultados obtenidos por la región occidente en el índice de desempeño integral han oscilado en tres categorías: desempeño bajo en 2005 y 2007, resultado medio en 2006,2008, 2011, 2012, y, en el resto de años, un resultado satisfactorio.

Figura 116. Desempeño Integral de la región Occidente.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Nuevamente, la tendencia muestra que el peor desempeño se obtiene en cuanto al índice de eficiencia. Desde el 2008, la región presentó la peor calificación en cuanto a este índice en comparación con los demás. Así pues, este indicador se mantuvo dentro de una calificación de bajo, comprendido entre los 40 y 60 puntos.

Tabla 87. Índice desempeño integral región occidente 2005-2013

Año	Índice de eficacia	Índice de eficiencia	Índice de gestión	Índice de cumplimiento de requisitos legales	Índice de desempeño integral	Calificación
2005	20,11	42,75	54,92	70,74	52,53	Bajo
2006	85,62	59,69	43,68	66,26	63,81	Medio
2007	62,65	52,01	45,37	78,24	59,57	Bajo
2008	85,03	55,46	59,63	77,99	69,53	Medio
2009	86,28	55,62	67,18	90,03	74,78	Satisfactorio

2010	81,21	47,16	72,18	85,59	71,54	Satisfactorio
2011	84,42	56,09	65,05	67,72	68,32	Medio
2012	58,27	50,46	77,37	86,13	68,06	Medio
2013	75,03	58,99	76,82	83,11	73,5	Satisfactorio

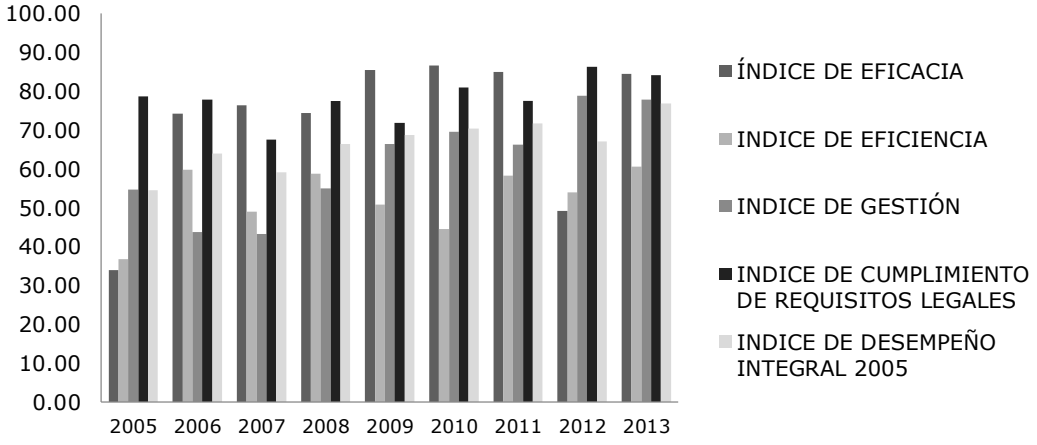
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Desempeño Integral Región Sur.

La región sur tiene las mismas características de las regiones analizadas anteriormente. Su desempeño integral se ubica en la categoría de bajo, en los años 2005 y 2007; medio en 2006, 2008, 2009, y 2012; y satisfactorio en los demás años.

En cuanto a la evolución de cada uno de los índices, es el índice de gestión el que tiene un mejor comportamiento durante el periodo, alcanzando su pico más alto durante el 2012, con 79,89 puntos. La tendencia en cuanto al índice de eficiencia se mantiene respecto a las regiones analizadas anteriormente. En promedio, es sobre este índice que la región obtiene el peor desempeño, manteniendo un desempeño bajo y critico a lo largo del periodo, salvo en el último año cuando su calificación es de satisfactorio.

Figura 117. Desempeño Integral de la región Sur.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Desempeño Integral Región Pacífico.

El índice de desempeño integral de la región pacífico ha oscilado muy poco; de hecho, en ninguno de los años ha obtenido un desempeño satisfactorio. En 2005, el indicador tuvo un desempeño crítico, en los demás años se encuentra en de desempeño bajo y medio; lo que implica un resultado mediocre a lo largo del periodo analizado.

Al analizar los componentes de este índice, se observa que en ninguno de los años se logra un desempeño satisfactorio. Si bien este indicador ha tenido una tendencia positiva, aún no se logra consolidar en una posición adecuada.

Tabla 88. Índice desempeño integral región pacífico 2005-2013

Año	Índice de eficacia	Índice de eficiencia	Índice de gestión	Índice de cumplimiento de requisitos legales	Índice de desempeño integral	Calificación
2005	0,00	13,60	38,10	61,60	34,00	Crítico
2006	79,90	37,20	38,60	68,00	55,90	Medio
2007	62,20	34,70	38,40	47,20	45,60	Bajo
2008	61,10	41,90	47,50	68,00	54,60	Bajo
2009	90,30	50,10	54,60	67,30	65,60	Medio
2010	64,30	39,60	60,90	63,40	57,00	Bajo
2011	74,40	54,30	63,70	65,80	64,50	Medio
2012	60,50	49,10	73,30	73,00	64,00	Medio
2013	80,70	53,70	72,50	69,70	69,20	Medio

Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Índice Desempeño Integral Región Centro.

Esta subregión es la que ha conseguido durante este periodo un mejor desempeño, obteniendo, en promedio, una calificación de 67,4 puntos.

En la mayoría de los años, la región se ha caracterizado por tener un índice de desempeño integral en el nivel medio, como en los años 2006, 2007, 2008, 2010, 2011, pero en los dos últimos años tiene un mejor rendimiento, llegando a ser satisfactorio en 2009 y en los últimos años de análisis.

La región centro es la que ha obtenido uno de los mejores desempeños durante el periodo analizado, si bien en el primer año su calificación fue baja, alcanza el mejor desempeño en los dos últimos años analizados, siendo el 2012 el mejor año, quedando a puertas de obtener un desempeño sobresaliente.

Tabla 89. Índice desempeño integral región centro 2005-2013

Año	Índice de eficacia	Índice de eficiencia	Índice de gestión	Índice de cumplimiento de requisitos legales	Índice de desempeño integral	Calificación
2005	46,34	48,20	54,41	68,86	56,08	Bajo
2006	83,03	58,26	45,23	78,00	66,13	Medio
2007	67,82	58,11	51,75	75,30	63,25	Medio
2008	53,32	58,07	58,69	78,10	62,29	Medio
2009	85,46	60,44	66,65	81,95	73,62	Satisfactorio
2010	69,75	52,21	58,27	82,68	65,73	Medio
2011	70,55	62,97	63,97	53,12	62,65	Medio
2012	89,07	57,13	79,24	92,47	79,48	Satisfactorio
2013	84,39	58,86	76,13	72,01	72,89	Satisfactorio

Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Luego de haber revisado brevemente los resultados obtenidos por las diferentes regiones a lo largo del periodo de análisis, es posible obtener algunas conclusiones generales. En primer lugar, se presenta una baja calificación del índice desempeño integral en el año 2005, en el cual se da la primera evaluación de los municipios mediante este indicador. La calificación obtenida por las regiones es baja, salvo en la región pacífica que es crítica.

Las diferentes regiones han tenido una evolución positiva en el transcurso de los años. Salvo la región pacífica, las demás obtienen calificación satisfactoria por encima de los 70 puntos y quedan a puertas de alcanzar el umbral para llegar a una calificación sobresaliente. Por otra parte, la región centro es la mejor posicionada, ya que mantiene un desempeño satisfactorio en los dos últimos años.

Las regiones aun poseen problemas en cuanto al índice de eficiencia. En todos los casos, es el índice que peor desempeño ha tenido, es decir, los municipios poseen dificultades para la generación de servicios tales como educación, salud, etc., aprovechando para ello los recursos tanto financieros, físicos y humanos que tienen a su disposición.

4.5.3. Índice de Desarrollo Municipal (INDEMUN)

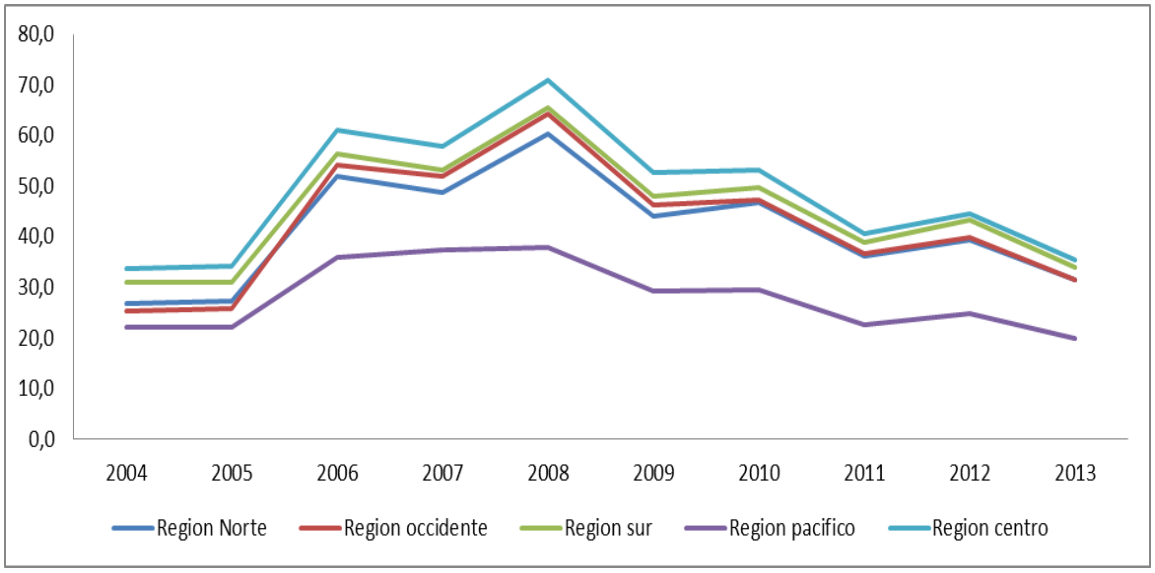
El índice de desarrollo municipal tiene objetivo metodológico sintetizar el conjunto de aspectos en uno integral. Para tal objetivo, se toman variables de tipo social, tales como: cobertura en educación, salud, servicios públicos, necesidades básicas insatisfechas, además de variables de tipo financiero como: ingresos tributarios y no tributarios por persona, gastos por persona y grado de dependencia de transferencias. Con esta información, se construye un indicador que está en un rango de 0 a 100, el cual refleja el desarrollo de la entidad territorial; los valores cercanos a cero muestran un bajo desarrollo y valores cercanos a 100 lo contrario.

La figura 119 muestra el índice de desarrollo municipal alcanzado por las diferentes regiones del departamento de Nariño. En general, se observa que, a excepción de la subregión Pacífica, el resto de regiones han obtenido un nivel de desarrollo similar. Sin embargo, solo en el año 2008 se alcanza el máximo nivel obteniendo, con puntajes de alrededor de 60 puntos. Ahora bien, la subregión pacífica es la que ha tenido el desarrollo municipal más bajo; en ninguno de los años de análisis logra superar los 40 puntos.

El comportamiento de este índice en las diferentes regiones es similar. La región centro es la que mejores resultados ha tenido, sin embargo, no ha mantenido el buen resultado alcanzado en el año 2008 cuando obtuvo 70,8 puntos, sino que cae abruptamente hasta obtener 52,8 puntos en el año siguiente. Todas las regiones mantienen la misma tendencia, el índice de desarrollo crece en los primeros cinco años, llega hasta su tope máximo en

2008 y vuelve a caer hasta alcanzar puntajes similares a los que obtuvieron en el año 2004.

Figura 118. Índice desarrollo municipal 2004-2013. Subregiones del departamento de Nariño.



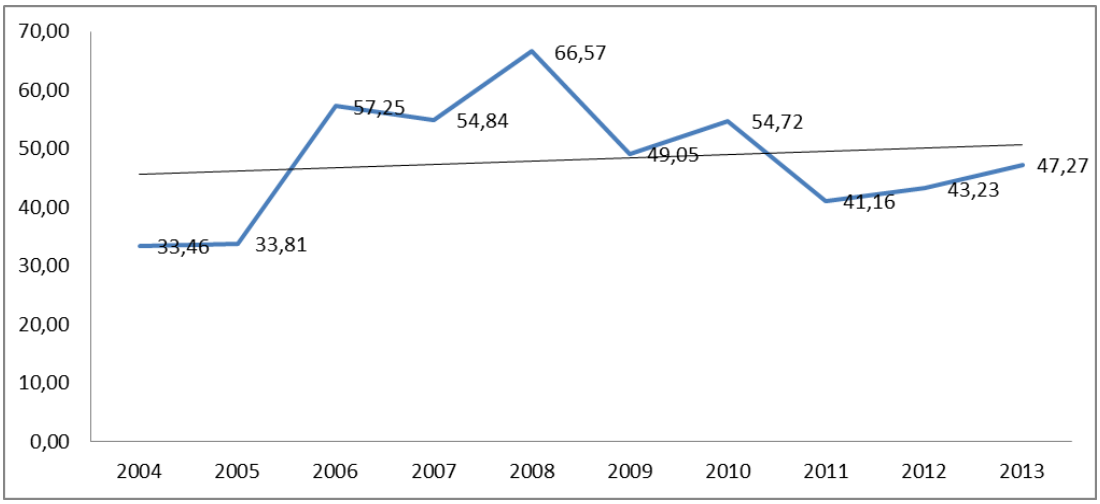
Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Con esta información, es posible concluir que en las subregiones del departamento de Nariño el nivel de desarrollo, medido por este indicador, es mínimo. Si bien se logra una mejoría en los primeros años, no ha sido posible mantener este nivel.

4.5.4. Índice de Desarrollo Departamental

El índice de desarrollo departamental para el departamento de Nariño, alcanza su máximo nivel en el año 2008, con 66,57 puntos, pero continúa con la misma tendencia de las regiones al caer nuevamente al año siguiente. Sin embargo, en los últimos tres años, ha presentado un repunte alcanzando niveles cercanos a la media.

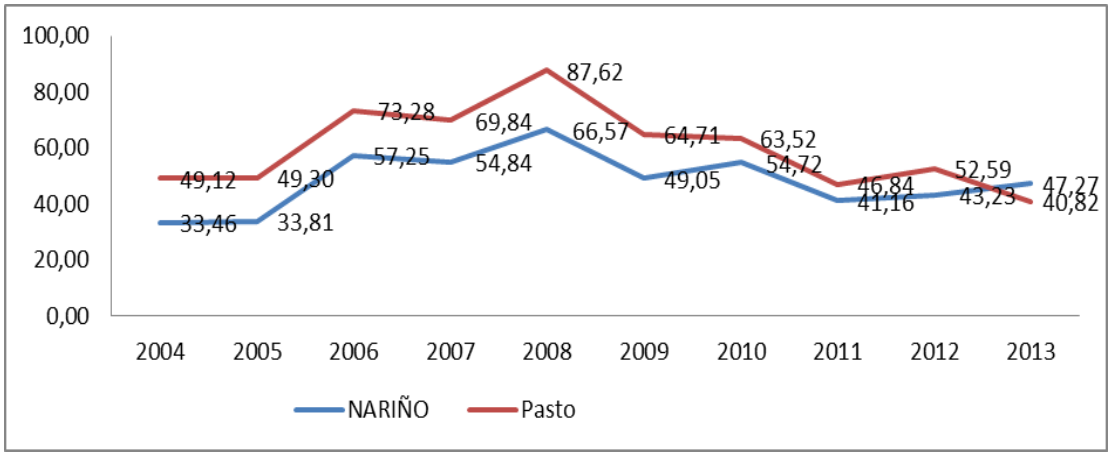
Figura 119. Índice de desarrollo departamental.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

De acuerdo con la información presentada, y haciendo un comparativo entre el índice de desarrollo del departamento con su capital, se tiene que el puntaje alcanzado por el municipio de Pasto es, en la mayoría de los años de análisis, superior al del departamento; sin embargo, presenta la misma tendencia de las diferentes regiones: alcanza su nivel máximo en el 2008, con 87,62 puntos y cae hasta 40,82 puntos al finalizar el periodo de análisis, año en el cual, el departamento de Nariño obtiene un índice mayor.

Figura 120. Índice de desarrollo. Comparativo Pasto y Nariño. Periodo 2004 – 2013.



Fuente: adaptado con datos de Desarrollo territorial. DNP, 2012.

Conclusiones del Capítulo 4

El objetivo de este capítulo fue examinar la gestión fiscal de los gobiernos territoriales del departamento de Nariño, tomando como referencia el periodo 2004-2013. Para este propósito, se evaluó, por una parte, las rentas captadas por los municipios, y, por otra, la destinación que se les ha dado a estos recursos. Dentro de las fuentes de financiamiento, también se hizo una breve alusión al endeudamiento. Una vez revisados estos aspectos, se analizó el comportamiento de los resultados fiscales alcanzados por el departamento de Nariño. Por último, se examinaron algunos indicadores de desempeño que nos permiten hacer una valoración general de la gestión territorial de los gobiernos subnacionales.

Siguiendo la estructura temática de este capítulo, la primera conclusión que se puede extraer a partir de la información presentada tiene que ver con la baja capacidad que tienen los entes territoriales para el recaudo de ingresos. En general, las rentas propias aportan muy poco al financiamiento, excepto en los municipios de mayor tamaño poblacional, como sucede en Pasto, Ipiales, Túquerres, Tumaco y La Unión. Además, existe una concentración en cierto tipo de rentas, como el impuesto predial, el de industria y comercio, y la sobretasa a la gasolina; aunque este último

concepto ha perdido importancia por los cambios normativos que se han dado.

Como consecuencia de los elementos anotados, la gran mayoría de los municipios del departamento de Nariño siguen dependiendo de las rentas que transfiere el Gobierno Nacional a través del Sistema General de Participaciones. Además, dicha situación no se ha modificado con el paso de los años. Incluso, lo que pudo mostrarse es que tal fenómeno ha tendido a agudizarse. Frente a este tema, hay dos tipos de explicaciones. La primera tiene que ver con las dificultades que tienen los municipios pequeños para generar un mayor recaudo, entendiendo que en sus territorios el volumen de actividad económica es bajo, y, en la mayoría de los casos, de carácter informal. La segunda explicación es tipo político. Lo que se puede concluir frente a este aspecto es que los gobernantes prefieren gestionar los recursos financieros a través de fuentes externas, es decir, excluyendo el uso de instrumentos de naturaleza tributaria. Un indicador que permite refrendar esta afirmación es que en la mayoría de municipios no se han realizado actualizaciones catastrales hace muchos años. Desde luego, dicho fenómeno atenta en contra del fortalecimiento de la actividad estatal por la vía del gasto.

En cuanto a los gastos, lo que se puede concluir a partir de la información aportada es que la mayor parte de los mismos se han destinado al componente de inversión; lo cual es positivo. No obstante, es necesario advertir que este fenómeno tiene que ver básicamente con las normas asociadas a las rentas que reciben los entes territoriales que, como se comentó, están ligadas a las transferencias del Sistema General de Participaciones. De esta manera, un porcentaje significativo del gasto está predeterminado, entendiendo que hay asignación sectorial determinada por Ley.

En el análisis de los gastos, se recalca el impacto de las normas expedidas a finales de la década de los noventa e inicios de los 2000 en términos de racionalización del gasto público. Dichos elementos quedaron consignados en varias leyes, siendo las más importantes la 358 de 1997, 550 de 1999, 715 de 2001 y la 819 de 2003. Para los entes territoriales, estas disposiciones implicaron una restricción importante para el manejo presupuestal y el acceso a los recursos de endeudamiento. En el primer caso, por ejemplo, el resultado se observa el estado presupuestal alcanzado por los municipios del departamento de Nariño. Como rasgo general, todos los entes territoriales alcanzaron un superávit corriente en el lapso analizado. En el balance total, dicha situación solamente se presentó al final del periodo.

Con relación al endeudamiento público, lo que se pudo mostrar es que, de manera general, este mecanismo de financiamiento no ha sido una fuente importante de recursos para los municipios del departamento de Nariño. Ahora bien, se encontraron algunos casos puntuales en los cuales hay un nivel de endeudamiento elevado, Esta situación se presentó en los municipios de Túquerres, Imués, La Cruz, Los Andes, Francisco Pizarro y Sapuyes, cuya deuda supera, en promedio, el 50% de sus ingresos corrientes y el 10% de los ingresos totales. Otro aspecto importante a resaltar es la participación de la deuda pública del municipio de Pasto en el monto total del departamento de Nariño (43%). No obstante, el monto de la deuda de este municipio solamente representa el 9% de sus ingresos totales y el 30% respecto de los ingresos corrientes.

Con respecto a los indicadores de desempeño, lo que se pudo encontrar es que tanto lo municipios como el departamento de Nariño –en términos generales- han cumplido con los indicadores establecidos en las normas de racionalización del gasto público. No obstante, todavía se ubican en un rango que los cataloga como vulnerables. Dicho resultado se explica, principalmente, por dos razones: la dependencia de las transferencias nacionales y la baja capacidad para generar rentas propias. De acuerdo a los datos recolectados, dichas características son estructurales, y, por el momento, no se han adoptado medidas para subsanarlas. Dichos resultados también se reflejan en el índice de desempeño municipal y el índice de desarrollo municipal. En el primer caso, el puntaje obtenido es de 70 puntos, en promedio; excepto en la subregión Pacífico. Sobre el desarrollo municipal, la tendencia que se observa es decreciente, indicando el deterioro de la capacidad para proveer los servicios básicos a la población. En el caso del departamento de Nariño, ocurre una situación similar.

¿$?

PROBLEMÁTICA SOCIAL

CAPITULO 5

5. Problemática Social

5.1. Salud y Riesgo Laboral

5.1.1. Salud

La Organización Mundial de la Salud define a la *salud* como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los Derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2016).

Así como a nivel mundial existe una entidad que regula y monitorea a los países para que respeten el derecho a la salud, en Colombia existe un Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el cual está regulado por el gobierno nacional por medio del Ministerio de Salud y Protección Social, además del ministerio de trabajo, esta seguridad está reglamentada por la ley 100 del 23 de diciembre de 1993.

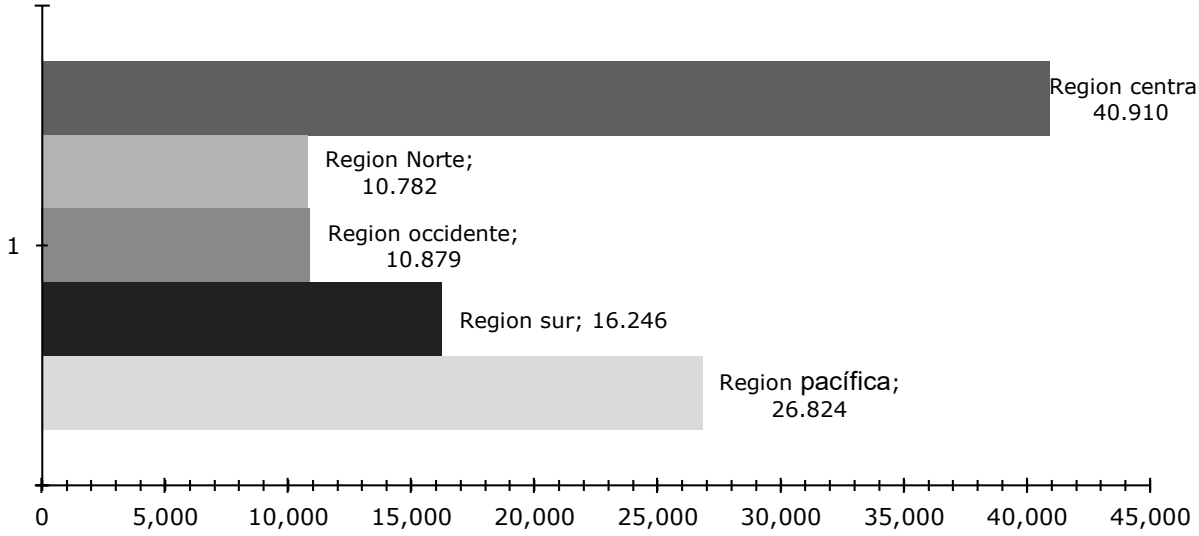
El sistema de salud en Colombia está compuesto de tres entes: *El estado* que es el que coordina, *los aseguradores* que son empresas privadas que aseguran a la población y *los prestadores* que son las IPS, hospitales, laboratorios etc.

Para afiliarse al sistema de salud existen dos regímenes: *el contributivo* que hace referencia a parte de los empleados, servidores públicos, pensionados y jubilados además de personas independientes que pagan por el servicio cada mes, el régimen *subsidiado* del que hacen parte personas pobres o vulnerables a las cuales se les da el pago parcial o total de salud, el dinero utilizado en este régimen sale de transferencias de la nación a los departamentos y del Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA; para trabajadores de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL), el Magisterio, el estado les proporciona este servicio por medio de un régimen *especial* (Así Vamos en Salud, 2016).

Al enfocarse el estudio en el Departamento de Nariño la entidad de referencia es la Secretaría Departamental de Nariño creada a partir de la descentralización que experimentó Colombia estos últimos 20 años y que expone datos, bases estadísticas y mediciones acerca de la situación del sistema de salud del departamento.

Para el caso del régimen subsidiado se puede observar que la región centro tiene más personas inscritas, seguida de la pacífica, en último lugar está la región norte.

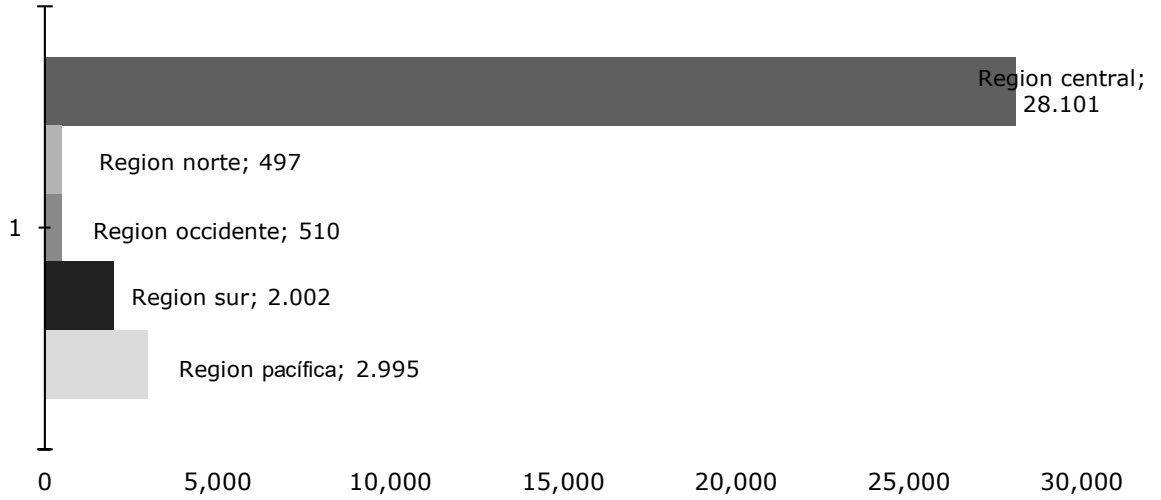
Figura 121. Régimen subsidiado promedio por subregiones de Nariño.



Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

En el caso del régimen contributivo pasa lo mismo, es decir lidera la región centro, pero con una diferencia más marcada que en el régimen subsidiado, en este régimen la región norte ocupa el último lugar con menos de mil contribuyentes.

Figura 122. Régimen Contributivo promedio por regiones de Nariño.

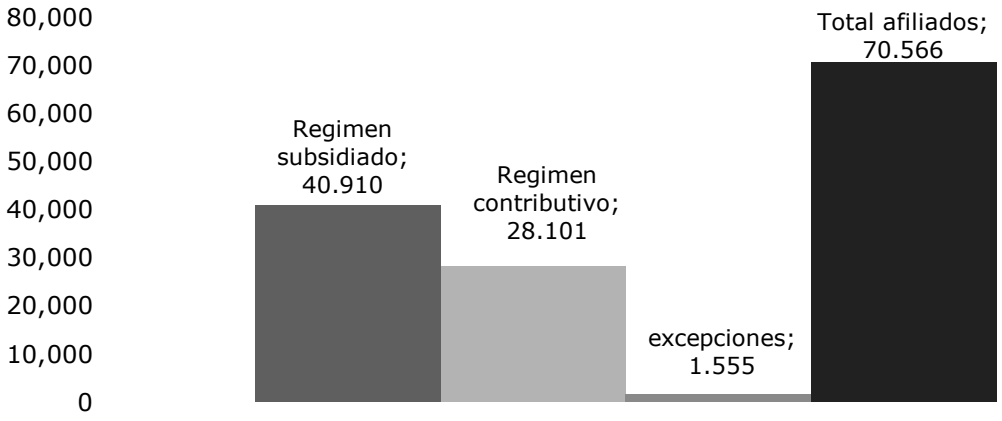


Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

Enseguida se hará el análisis de cada región, este contará con cifras de cada régimen además de las excepciones que son personas que han decidido no estar en ninguno de estos, también está el total de personas afiliadas al sistema de salud.

Para la región centro se observa una diferencia no muy alta entre personas contribuyentes y no contribuyentes, estas cifras comparadas con el número de afiliados de las demás regiones. Según la figura 124, en la subregión centro la afiliación al régimen subsidiado sobre pasa al régimen contributivo, dicho hecho demuestra la existencia de más personas vulnerables incapaces de cotizar en el sistema de seguridad social en salud, cabe destacar que en la región centro se encuentra la ciudad de San Juan de Pasto, donde existe una alta densidad poblacional y por ende la mayor concentración de la población se ubica en esta por ser ciudad capital, así la gran cifra de afiliación a cada uno de los regímenes responde al gran número de habitantes que posee.

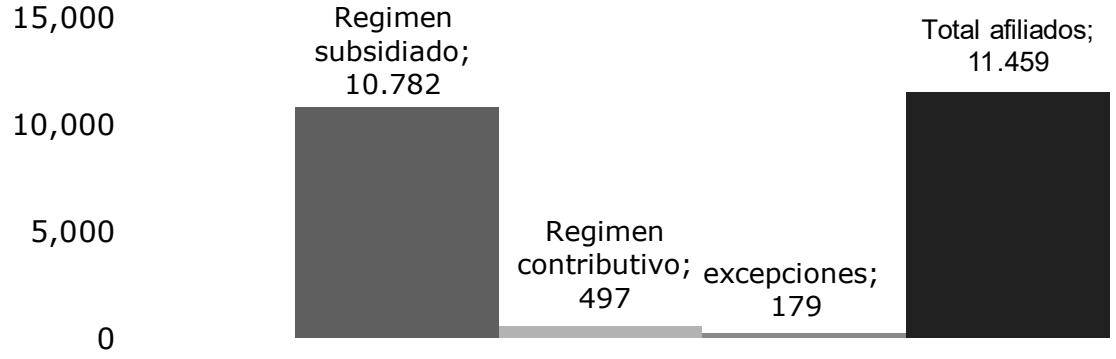
Figura 123. Subregión centro, número de afiliados por régimen y excepcionales.



Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

La región norte por su parte cuenta con la diferencia más marcada entre los dos regímenes, situación que indica que gran parte de la población de dicha región no cuenta con la capacidad necesaria para cotizar en el régimen contributivo, y por ende tiene que adherirse a las políticas departamentales de cobertura en salud para cubrir sus necesidades primordiales en dicho aspecto.

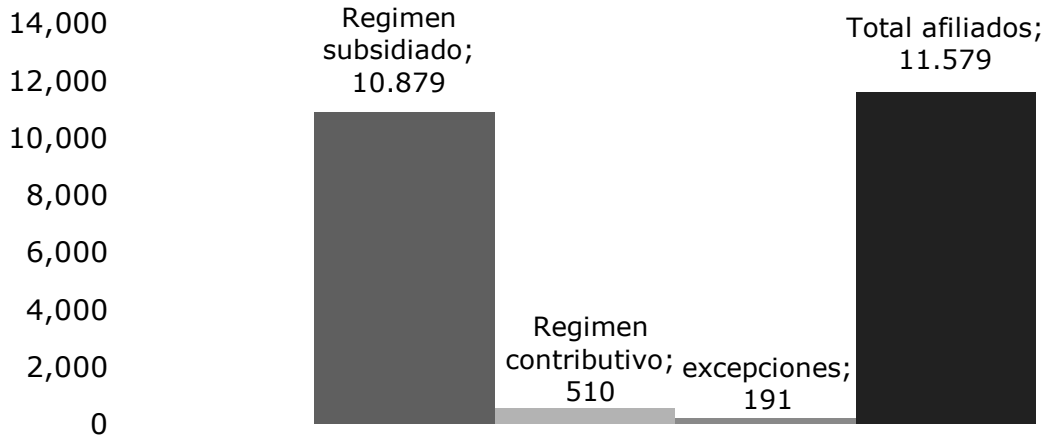
Figura 124. Subregión norte, número de afiliados por régimen y excepcionales.



Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

En la subregión occidente el régimen subsidiado sobrepasa en una gran cifra al régimen contributivo, hecho que se explica por la incidencia de municipios como Guaitarilla, Samaniego y Sandoná, los cuales presentan los mayores porcentajes de población a filiada al régimen subsidiado.

Figura 125. Subregión occidente, número de afiliados por régimen y excepcionales.

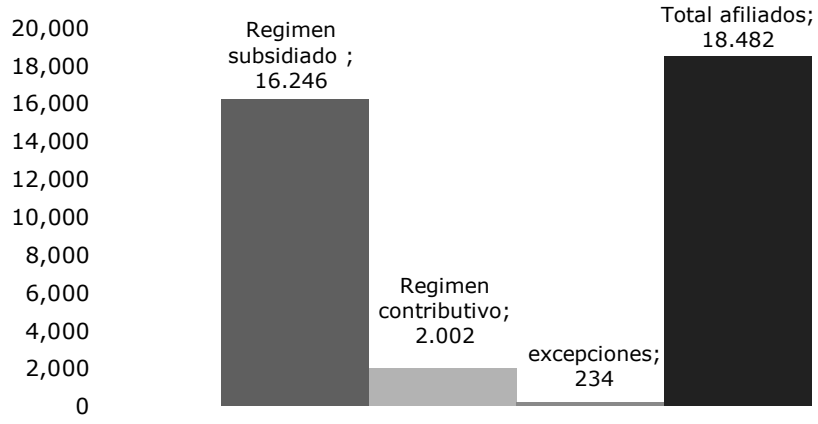


Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

En la subregión sur del Departamento de Nariño, se presenta un gran número de afiliados al régimen subsidiado de salud, situación que se explica en primer lugar por la cantidad de municipios que componen dicha subregión, y en segundo lugar porque algunos municipios como Córdoba, Cumbal, Guachucal, Ipiales, Potosí, Pupiales, Túquerres y Ricaurte sobrepasan los diez mil afiliados a dicho régimen.

Además, la concurrencia en su gran mayoría al régimen contributivo se presenta porque al ser una subregión que se caracteriza por el desarrollo de labores agrícolas y pecuarias, la población que en dichas labores se desempeña, no cuenta con la capacidad necesaria para realizar la cotización al régimen contributivo de seguridad social en salud.

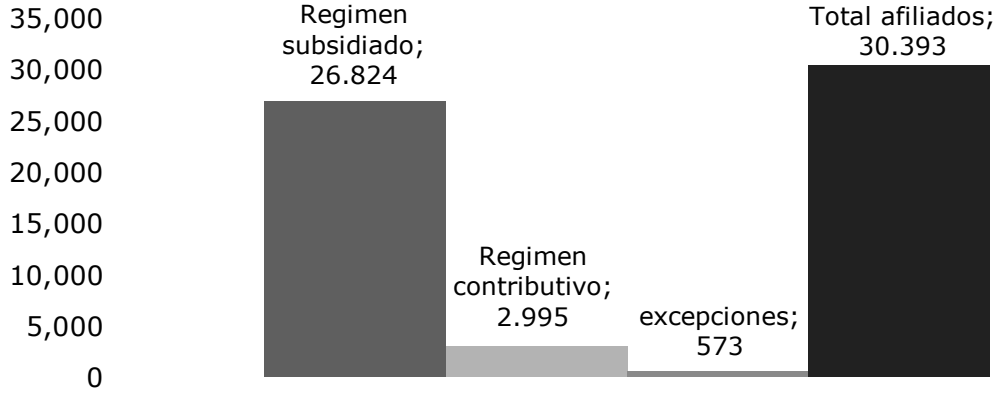
Figura 126. Subregión sur, número de afiliados por régimen y excepcionales.



Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

En la subregión pacífica el número de afiliados al régimen subsidiado es diez veces mayor al régimen contributivo, circunstancia explicada por la gran cantidad de afiliados, existente en los municipios de El Charco, Barbacoas, Olaya Herrera, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco. Esta situación indica la presencia de vulnerabilidad en la población de dicha subregión.

Figura 127. Subregión Pacífica, número de afiliados por régimen y excepcionales.



Fuente: Adaptado de la Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad

5.1.2. Riesgo Laboral

Se denomina riesgo laboral a los peligros existentes en una tarea laboral o en el entorno o lugar de trabajo, por ende, el riesgo laboral está estrictamente relacionado con los accidentes o enfermedades que puedan ocurrir como consecuencia de la labor que desarrollan las personas vinculadas a algún tipo de trabajo (Ministerio de Trabajo, 2016).

Así como hay diferentes trabajos existen diferentes tipos de riesgo en cada uno de ellos, por eso en Colombia se tomó la decisión de formular una nueva ley en la cual se incluyan nuevos sectores de la población que no estaban protegidos. Por ejemplo, los trabajadores independientes, los cuales ahora deben ser vinculados por contrato a prestación de servicio mayor a un mes, también están acogidos por esta ley los estudiantes que realicen una actividad que les genere dinero, las personas pertenecientes a bomberos y miembros de la defensa civil junto con las personas de la cruz roja.

Por ello el Fondo de riesgos laborales, tiene el Sistema General de Riesgos Laborales que es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o cómo consecuencia del trabajo que desarrollan. La organización y administración del Sistema General de Riesgos Laborales se encuentra reglamentada por el Decreto 1295 de 1994 (Fondo de Riesgos Laborales, 2016).

Los sectores donde se presentó mayor accidentalidad son:

Actividad	**Número**
Construcción	71.015
Minero	19.987
Manufactura	94.665
Temporales	69.707
Agricultura	40.904

Fuente: Adaptado de La-proteccion-en-riesgos-laborales-mas-que-una-obligacion-una-necesida. Ministerio de Trabajo¸ 2014.

De acuerdo a las administradoras de riesgo laboral, como muestra la tabla 88, el número de afiliados a riesgos laborales en el Departamento de Nariño disminuyó entre 2012 y 2013. Así para el año 2012 Nariño fue uno de los departamentos que presentó menor índice de afiliación a riesgos laborales junto con los departamentos de Chocó, La Guajira, Sucre y Córdoba (ver tabla 89). Situación que puede explicarse generalmente por la alta incidencia de la presencia de informalidad como modalidad de trabajo en dichos departamentos (Ministerio de Trabajo, 2014).

Tabla 90. Afiliados a Riesgos Laborales por departamento

Departamento	2012	A junio 2013	Departamento	2012	A junio 2013
Amazonas	3.467	3.459	Huila	104.402	93.366
Antioquia	1.317.824	1.264.303	La Guajira	36.922	34.504
Arauca	13.434	14.320	Magdalena	90.684	89.700
Atlántico	390.344	419.309	Meta	164.126	142.450
Bogotá D.C	3.290.426	3.183.725	Nariño	70.372	67.805
Bolívar	223.901	227.105	Norte Santander	126.271	111.100
Boyacá	105.324	96.356	Putumayo	14.861	11.845
Caldas	132.514	119.587	Quindío	76.993	67.100
Caquetá	20.727	17.649	Risaralda	170.901	150.932
Casanare	53.734	55.179	San Andrés	11.243	12.217
Cauca	79.960	69.942	Santander	378.067	348.270
Cesar	73.561	69.085	Sucre	34.792	32.257
Choco	11.752	11.825	Tolima	120.551	114.386
Córdoba	75.093	70.716	Valle del Cauca	944.038	895.908
Cundinamarca	289.098	301.565	Vaupés	712	802
Guainía	966	988	Vichada	1.119	1.216
Guaviare	2.540	2.524	Total	8.430.719	8.101.495

Fuente: Adaptado de La-proteccion-en-riesgos-laborales-mas-que-una-obligacion-una-necesidad. Ministerio de Trabajo, 2014.

A junio del 2013 se reportaron 8.101.495 afiliados promedio mes a las Administradoras de Riesgos Laborales, ARL, de los cuales el 84%, es decir 6.842.379, se encuentran laborando en 29 ciudades principales del país. La ARL Positiva tiene en esas ciudades la mayor cobertura, pues el 35% del total de esos trabajadores, 2.407.089, son sus afiliados. Ésta ARL también cuenta con la mayor cobertura en los demás municipios del país, pues de 1.259.116 afiliados, el 41% son atendidos por ella. Según el estudio a junio de 2013, el 3% de los afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales, son los trabajadores independientes (Ministerio de Trabajo, 2016).

Tabla 91. Población ocupada afiliada a riesgos laborales

Departamento	Población DANE 2012	Tasa de ocupación	Población Ocupada	Afiliados a riesgos laborales	% de afiliación
Bogotá D.C	7.571.345	65,2	4.936.517	3.290.426	67%
Antioquia	6.221.817	56,8	3.533.992	1.317.824	37%
Valle Del Cauca	4.474.369	56,8	2.541.442	944.038	37%
Risaralda	935.910	54,8	512.879	170.901	33%
Meta	906.805	56,3	510.531	164.126	32%
Atlántico	2.373.550	54,8	1.300.705	390.344	30%
Santander	2.030.775	63,7	1.293.604	378.067	29%
Caldas	982.207	48,0	471.459	132.514	28%
Quindío	555.836	52,1	289.591	76.993	27%
Bolívar	2.025.573	55,2	1.118.116	223.901	20%
Cundinamarca	2.557.623	63,1	1.613.860	289.098	18%
Norte de Santander	1.320.777	54,8	723.786	126.271	17%
Huila	1.111.947	58,9	654.937	104.402	16%
Boyacá	1.271.133	54,5	692.767	105.324	15%
Tolima	1.396.038	60,5	844.603	120.551	14%
Cesar	991.584	52,1	516.615	73.561	14%
Magdalena	1.223.875	52,6	643.758	90.684	14%
Cauca	1.342.650	49,9	669.982	79.960	12%

Caquetá	459.515	47,6	218.729	20.727	9%
Córdoba	1.632.637	55,9	912.644	75.093	8%
Sucre	826.780	53,6	443.154	34.792	8%
Nariño	1.680.795	59,3	996.711	70.372	7%
La Guajira	874.532	65,6	573.693	36.922	6%
Choco	485.543	45,4	220.437	11.752	5%
Amazonas	73.699	N/A	N/A	3.467	N/A
Arauca	253.565	N/A	N/A	13.434	N/A
Casanare	337.886	N/A	N/A	53.734	N/A
Departamento	**Población DANE 2012**	**Tasa de ocupación**	**Población Ocupada**	**Afiliados a riesgos laborales**	**% de afiliación**
Guainía	39.574	N/A	N/A	966	N/A
Guaviare	106.386	N/A	N/A	2.540	N/A
Putumayo	333.247	N/A	N/A	14.861	N/A
San Andrés	74.541	N/A	N/A	11.243	N/A
Vaupés	42.392	N/A	N/A	712	N/A
Vichada	66.917	N/A	N/A	1.119	N/A
Total	46.581.823	57,8	26.924.294	8.430.719	31%

Fuente: Adaptado con datos de población y ocupación. DANE, 2016.

En la anterior tabla se observa que, la población ocupada de 26.924.294 ciudadanos en el país, se encuentra afiliada al pago de riesgos laborales el 31% es decir 8.430.719 trabajadores para el año 2012.

5.1.2.1. Situación en Nariño. En la tabla 91 se muestra la discriminación por accidentes laborales en general y por accidentes causados por plaguicidas, esta situación se debe a que en el departamento de Nariño la agricultura es uno de los principales pilares de la economía (Instituto Departamental de Salud de Nariño, 2016).

Tabla 92. Accidentes de trabajo - actividad. Informal

Año	No. Accidente	No. Accidentes por Plaguicidas	Total Accidentes Reportados Nariño	Muertes
2010	86	93	179	0
2011	140	66	206	3
2012	322	85	407	3
2013	472	61	533	12
2014	387	63	450	8

Fuente: Adaptado con datos Accidentes de trabajo. Instituto Departamental de Salud de Nariño, 2016.

La tasa de accidentalidad en el Departamento de Nariño ha aumentado entre los años 2000 y 2011 (ver tabla 92), de igual forma sucedió con la afiliación a riesgos laborales por parte de los trabajadores, aunque dicha afiliación no cubre a toda la población ocupada, pues más del 90% de la población ocupada no se halla afiliada a ninguna aseguradora de riesgos laborales.

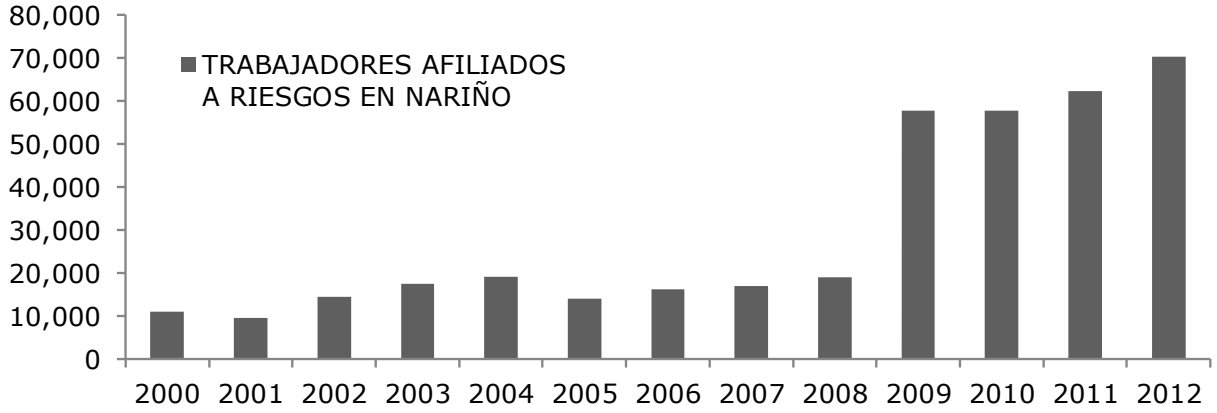
Tabla 93. Accidentes de trabajo – actividad económica formal, 2000-2012

Año	Trabajadores Afiliados a Riesgos en Nariño	Cobertura de Empresas	Tasa de Accidentalidad X 100 en Nariño	Accidentes Mortales
2000	11.04	449	3,1	1
2001	9.482	708	2,9	5
2002	14.382	842	4,3	2
2003	17.456	2.003	3,8	2
2004	19.168	1.686	3,3	1
2005	14.127	1.757	4,4	2
2006	16.191	1.678	2,8	1
2007	16.906	1.383	4,1	1
2008	18.933	1.242	3,3	0
2009	57.873	4.034	2,2	10

2010	57.724	4.285	3,1	5
2011	62.387	4.679	5,0	2
2012	70.372	-	-	-

Fuente: Adaptado con datos Accidentes de trabajo. Instituto Departamental de Salud de Nariño, 2016.

Figura 128. Trabajadores afiliados a riesgos laborales 2000-2012.



Fuente: Adaptado con datos Riesgos laborales. Instituto Departamental de Salud de Nariño, 2016.

El número de empleados y de personas afiliados a riesgos laborales tiene una tendencia creciente en el periodo comprendido entre 2000 a 2012 para trabajadores formales, sin embargo, comparado con la tasa de ocupados y el promedio nacional, Nariño se encuentra entre los departamentos con menos personas afiliadas a riesgos laborales.

5.2. Movilidad Social en el Departamento de Nariño

5.2.1. Aspectos Generales

La movilidad social se refiere al cambio en la posición social que ocupa una persona, familia o un grupo en una estructura social determinada. Los cambios en las posiciones sociales pueden observarse a través de las variaciones en los ingresos, la riqueza, el tipo de ocupación o el nivel educativo de los individuos.

Existen diferentes maneras de abordar la movilidad social. De una parte, ella puede ser estudiada desde el punto de vista de la técnica, la cual se divide en movilidad absoluta o relativa; o bien, desde el punto de vista del objeto, la cual se divide, a su vez, en movilidad intergeneracional o intrageneracional.

En este apartado se analizará la movilidad intergeneracional educativa. Ella se refiere a los cambios en las posiciones sociales del individuo entre generaciones. En este tipo de movilidad lo que interesa es observar el grado de transmisión del nivel educativo del padre al hijo. En efecto, si el logro educativo del hijo está afectado por el del padre, se tiene una situación de baja movilidad social, dado que los logros del hijo no dependen solamente de sus habilidades, destrezas y capacidades, sino que también dependen de la herencia social (Gaviria, 2002).

Para conocer más en detalle lo relacionado con la movilidad educativa, es necesario recurrir a la teoría del capital humano. En este enfoque se entiende al capital humano como: "la capacidad de conocimientos, competencias, cualificaciones de que disponen los individuos. Este capital humano es, en parte, heredado al nacer, innato y en parte aprendido a lo largo de su vida" (Riboud y Hernández, 1978, citado por Araujo, 2014).

Entonces puede establecerse que parte del capital humano de los individuos puede transmitirse de una generación a otra, vía herencia social. De ahí que, el logro educativo del padre pueda incidir sobre el logro alcanzado por el hijo. Por lo tanto, si la teoría del capital humano plantea que, a mayor nivel de educación del individuo, mayor será su nivel de productividad, y en consecuencia, su nivel de ingresos (Mincer, 1970), el estudio de la movilidad social se torna importante en la medida en que se tratará de conocer si las condiciones sociales y económicas del individuo al nacer son las que determinarán su estatus socioeconómico futuro (Gaviria, 2002).

Cabe recordar que, la información idónea para el análisis propuesto, sería la de tipo *longitudinal,* sin embargo, en Colombia no se dispone de dicha información. A pesar de esto, en los trabajos sobre la movilidad social en el país, los investigadores han optado por hacer uso de la información de los paneles retrospectivos que pueden encontrarse en las encuestas de corte transversal. En especial, y para efectos del análisis de la movilidad intergeneracional educativa en el departamento de Nariño, se tomó la información de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) del año 2013, realizada por el DANE, en donde se cuenta con información acerca del nivel educativo del encuestado (jefe de hogar) y su padre.

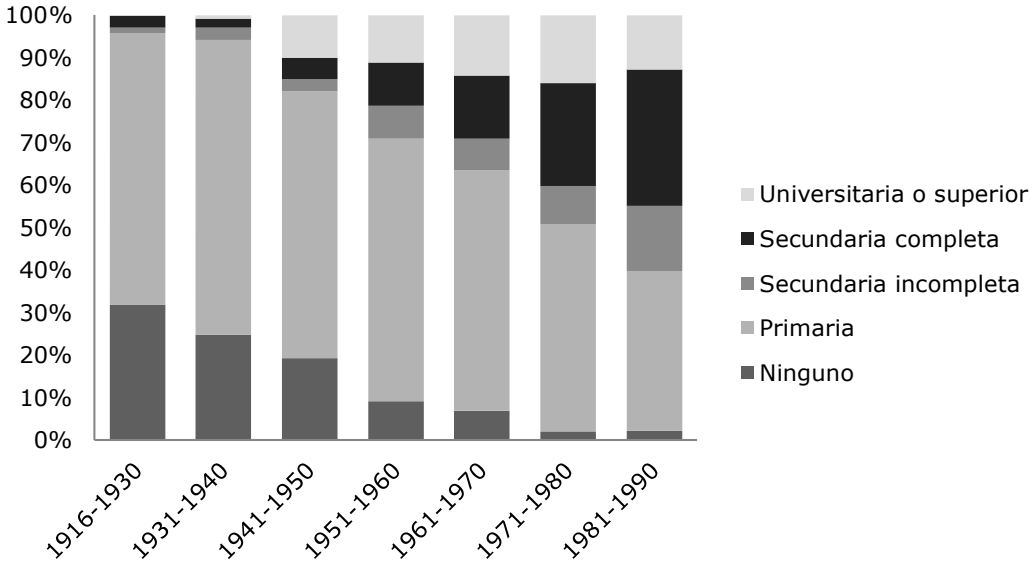
5.2.2. Panorama General de la Educación en el Departamento de Nariño, Periodo 1950-1980

En el análisis de la movilidad intergeneracional educativa se torna importante conocer la estructura del nivel educativo en razón de que, si bien conforme avanza el tiempo el promedio del nivel educativo de los individuos tiende a aumentar, también es cierto que el nivel educativo exigido por la misma dinámica de la sociedad se acrecienta. En este sentido, en el departamento de Nariño tomando como referencia el nivel educativo alcanzado por los individuos nacidos en el periodo de 1916-1990, se observa que las políticas educativas nacionales implementadas desde 1940 han permitido elevar el nivel educativo de los nariñenses, y en particular reducir el analfabetismo de estos ya que para los nacidos en la década de los cuarenta fue de 19% mientras que para los nacidos en la década de los ochenta fue de 2%, según lo indica la figura 130.

La reducción de los nariñenses que lograron alcanzar la primaria se debe al hecho de que gran parte de estos han ascendido a niveles educativos superiores. En especial, aumentó de manera creciente el porcentaje de nariñenses que alcanzaron la secundaria incompleta, pues los nacidos en la década de los 40’s fue de 3% y en la de los 80’s fue de 15%. De igual manera, aumentó de forma progresiva el porcentaje de nariñenses que poseen como máximo logro educativo secundaria completa, ya que fue del 5% para los nacidos en los 40’s mientras que fue del 32% para los nacidos en los 80’s. Es de destacar que el incremento de nariñenses con nivel educativo de secundaria completa es más acelerado que aquellos con nivel educativo de secundaria incompleta. Según lo muestra la figura 130.

De los nacidos en la década de los 40's, el 10% de ellos consiguieron educación terciaria, esta proporción de la población continúo creciendo, siendo en la década de los 50's el 11%; en los 60's, el 14%; y en los 70's, el 16%. Sin embargo, para los nacidos en el lustro de los 80's este porcentaje se reduce al 13%. Por último, es de señalar que la expansión de nariñenses que alcanzaron educación universitaria o superior en el periodo de análisis, ha sido bajo comparado con aquellos que tienen como logro educativo la educación secundaria, ya sea incompleta o completa. Lo anterior puede deberse a la baja cobertura de la educación superior que ha tenido lugar en Colombia y a las políticas educativas implementadas que no han puesto interés en ampliar el acceso a la educación superior, por lo menos en el periodo de referencia[37]. Así lo muestra la figura 130.

Figura 129. Nivel educativo de Nariño según año de nacimiento de individuos. 1916-1990.



Fuente: Adaptado con base en Educación – ENCV. DANE, 2013

5.2.3. Características de la Población Incluida en el Análisis, Grupo 25-65 Años

El 74,1% de los padres alcanzó la primaria. En general, nueve de cada diez padres no superaron la primaria, hecho de importancia en la medida que el 45% de los hijos lograron superar la primaria y continuaron ascendiendo en la escalera educativa. Igualmente, se indica que el porcentaje de hijos con logro educativo de secundaria incompleta, completa y universitaria o superior triplica al de los padres con el mismo logro educativo; esto posiblemente muestra la mejora en el status socioeconómico de los hijos. La proporción de los hijos hombres que no superaron la primaria fue de 61,9% mientras que el de las hijas fue de 55,2%. Además, es de destacar que se tiene más mujeres que hombres con nivel educativo de secundaria completa, 21,7% contra 14,1%, respectivamente, lo que se asemeja a lo encontrado en el nivel educativo terciario, 13,3% frente a 12,2%, respectivamente. Esto último posiblemente significa que habría más cualificación para las mujeres que para los hombres como se muestra en la tabla 93.

Tabla 94. Nivel educativo de padres e hijos, grupo 25-65 años

Variables	Total	Hombres	Mujeres
Nivel educativo padre			
Ninguno	15,8	16,4	14,5
Primaria	74,1	74,2	73,8
Secundaria incompleta	3,1	2,3	4,9
Secundaria completa	4,0	4,4	3,0
Universitaria o superior	3,0	2,7	3,7
Nivel educativo hijo			
Ninguno	5,0	4,9	5,3
Primaria	55,0	57,0	49,9
Secundaria incompleta	11,1	11,7	9,8
Secundaria completa	16,3	14,1	21,7
Universitaria o superior	12,5	12,2	13,3

Fuente: Adaptado con base en Educación – ENCV. DANE, 2013

5.2.4. Matrices de Transición[38] y Movilidad Educativa de Padres a

38 Las matrices de transición que se presentan a continuación fueron realizadas con la base de datos modificada por el factor de expansión.

Hijos

La tabla 94 muestra que la mayoría (89,5%) de los hijos de padres sin ningún nivel educativo han logrado superar el nivel educativo de sus padres. Con relación a los hijos de padres que alcanzaron la primaria, el 42,3% de ellos lograron un nivel educativo superior al de su padre. Se advierte que, de los hijos de padres con un nivel educativo de secundaria incompleta, el 81% de estos mejoró el nivel educativo respecto del de sus padres. De igual manera, el 61,9% de los hijos de padres con secundaria completa han llegado al nivel educativo de tipo universitario o superior. Más de la mitad (57,6%) de hijos de padres con educación universitaria o superior que, dicho sea de paso, representa el mayor estatus educativo, han alcanzado el mismo nivel que sus padres, sin embargo, el 42,3% de ellos presentó una movilidad descendente. En general, puede decirse que a medida que se aumenta el logro educativo del padre aumentan las probabilidades de que el hijo consiga el máximo logro educativo, a saber, alcanzar la educación universitaria o superior.

De otro lado, con base en las tablas de movilidad es posible obtener otros porcentajes que den cuenta de la movilidad ascendente, descendente o inmovilidad que puede presentarse en la población objeto de estudio. Así las cosas, para el siguiente análisis se construyeron los indicadores para los grupos etarios de 25-65 años, 25-39 años, 40-54 años y 55- 65 años, y con la división entre hombre y mujeres respectivamente.

Tabla 95. Movilidad educativa de padres a hijos. Total departamental, 25-65 años

		Nivel educativo hijo					
Nivel educativo padre		Ninguno	Primaria	Secundaria Incompleta	Secundaria Completa	Universitaria O Superior	Total
	Ninguno	10,60%	70,90%	6.70%	11.30%	0,60%	100%
	Primaria	3,00%	54,70%	11,70%	18,30%	12,30%	100%
	Secundaria Incompleta	0,00%	8,90%	9,50%	30,40%	51,20%	100%
	Secundaria Completa	0,00%	6,70%	2,80%	28,60%	61,90%	100%
	Universitaria O Superior	0,00%	17,10%	10,40%	14,80%	57.70%	100%
	Total	4,00%	53,40%	10,40%	17,80%	14,50%	100%

Fuente: Adaptado con base en Educación – ENCV. DANE, 2013

La tabla 95 referente a los indicadores de movilidad del grupo de 25-65 años en el departamento de Nariño para el año 2013 revela, en primera instancia, una no despreciable inmovilidad del 45,5%, en segunda instancia, una moderada movilidad ascendente, igual a 50,5%, y en tercera instancia, una reducida movilidad descendente de 3,9%. En concreto, la movilidad educativa ascendente es más alta en las mujeres que en los hombres, de 58,4% frente a 47,5%, respectivamente; lo mismo ocurre en la movilidad ascendente de larga distancia. Sin embargo, la movilidad ascendente de corta distancia de los hombres es más alta que la de las mujeres, con 24,6% contra 20,4%, respectivamente. En general, la movilidad descendente es más baja en los hombres que en las mujeres.

Tabla 96. Indicadores de movilidad. Total departamental, grupo 25-65 años

Tipo De Movilidad	25-65 Años		
	Total	Hombres	Mujeres
Movilidad	54,5%	50,8%	64,0%
Inmovilidad	45,5%	49,2%	36,0%
Movilidad ascendente	50,5%	47,5%	58,4%
Movilidad ascendente corta distancia	23,4%	24,6%	20,4%
Movilidad ascendente larga distancia	27,1%	22,9%	38,0%
Movilidad descendente	3,9%	3,3%	5,6%
Movilidad descendente corta distancia	3,0%	2.8%	3,3%
Movilidad descendente larga distancia	1,0%	0,5%	2,3%

Fuente: Adaptado con base en Educación – ENCV. DANE, 2013

En la tabla 95 aparece la división del grupo original de 25-65 años en tres subgrupos, a saber, de 55-65 años, 40- 54 años y 25-39 años. Lo que se intenta observar en el siguiente ejercicio es la movilidad en el tiempo dado que para cada periodo cambian, como es natural, las condiciones y oportunidades de los nariñenses. En especial, se espera que la movilidad social sea mayor para los grupos más jóvenes que la de los demás grupos. El análisis de los indicadores de movilidad indica que la inmovilidad ha venido disminuyendo a través de las décadas, pasando de 50,7% a 42%. La movilidad ascendente ha venido aumentando, pasando de 44,8% a 54,6%, en específico, la movilidad ascendente de corta duración fue más acelerada que la de larga duración. La movilidad descendente si bien es baja, se ha reducido marginalmente pasando de 4,5% a 3,4%, en particular, la movilidad descendente de corta duración se redujo en más de la mitad, de 4,5% frente a 1,6% y la movilidad descendente de larga duración creció, aunque de manera reducida.

Con respecto a la evolución de la movilidad social en el tiempo según género, en la tabla 96 se observa movilidad ascendente tanto en hombres como en mujeres, pero es más acelerada para ellas. En detalle, para las mujeres dicha movilidad pasó de un 43,2% a 70,1%, y para los hombres se elevó de un 45,4% a 48,1%. La movilidad ascendente de corta distancia aumenta moderadamente para ambos

géneros. En la movilidad ascendente de larga distancia se presenta, por un lado, un aumento en las mujeres, de 26,2% a 44,9%, lo cual es muy positivo porque esto indicaría que se duplica la probabilidad de alcanzar dos logros educativos por encima del de sus padres; y, por otro lado, en los hombres se advierte una reducción, pasando de 25,9% a 20,6%, lo cual sugeriría que hay una disminución en la probabilidad de ascender en dos niveles educativos arriba del de sus padres.

La movilidad descendente de los hombres permanece invariable en el tiempo, comportamiento que es diferente en el caso de las mujeres, en tanto que se disminuye para ellas la probabilidad de no alcanzar el mismo nivel educativo de sus padres lo cual representa una mejora. En especial, la movilidad descendente de corta distancia de las mujeres se borra en el tiempo, se pasó de 8,1% a 0,0%, en tanto que en los hombres se reduce en un punto porcentual. Por último, tanto en hombres como en mujeres se incrementó de manera no significativa la probabilidad de retroceder en más de un nivel educativo respecto al alcanzado por sus padres, aunque más en las mujeres que en los hombres.

Tabla 97. Indicadores de movilidad. Tota departamental, grupos 55-65 años, 40-54 años y 25 y 39 años

Tipo De Movilidad	55-65 Años			40-54 Años			25-39 Años		
	Total %	Hombres %	Mujeres %	Total %	Hombres %	Mujeres %	Total %	Hombres %	Mujeres%
Movilidad	49,3	48,6	51,2	54,0	51,8	60,9	58,0	51,4	73,7
Inmovilidad	50,7	51,4	48,8	46,0	48,4	39,1	42,0	48,6	26,3
Movilidad ascendente	44,8	45,4	43,2	49,9	48,2	54,7	54,6	48,1	70,1
Movilidad ascendente corta distancia	18,8	19,5	17,0	22,8	24,8	17,4	26,8	27,5	25,1
Movilidad ascendente larga distancia	25,9	25,9	26,2	27,1	23,4	37,4	27,9	20,6	44,9
Movilidad descendente	4,5	3,2	8,1	4,1	3,4	6,2	3,4	3,2	3,7

Movilidad descendente corta distancia	4,5	3,2	8,1	3,4	3,2	4,1	1,6	2,2	0,0
Movilidad descendente larga distancia	0,0	0,0	0,0	0,7	0,2	2,1	1,8	1,0	3,7

Fuente: Adaptado con base en Educación – ENCV. DANE, 2013.

5.2.5. Modelo de Markov y Movilidad Educativa

En primer lugar, se estimó la movilidad social para el total del grupo considerado. En segundo lugar, se realizó una estimación para hombres y otra para mujeres con el fin de observar las diferencias en la movilidad por género. Por último, se realizaron estimaciones de cada cohorte con el propósito de conocer la variación en el grado de movilidad educativa a través del tiempo.

En efecto, la tabla 97 presenta los resultados de las regresiones de la movilidad social en el Departamento de Nariño[39]. Claramente, las estimaciones revelan que en Nariño la inmovilidad es alta (0,66), aunque es un poco menor a la registrada para el total nacional (0,74)[40]; no obstante, se reitera que la movilidad social del país es baja si se compara con otros países, por ejemplo, Chile o México (Angulo *et al.*, 2010:18). Por su parte, la movilidad es mucho mayor para las mujeres que para los hombres, de hecho, se destaca que la diferencia de los coeficientes β entre hombres y mujeres es marcadamente amplia (0,26)[41]. Otro hecho que merece resaltarse es que parecería confirmarse la hipótesis según la cual habría mayor movilidad para el grupo más joven, es decir, evidentemente la inmovilidad parece irse reduciendo de manera sistemática con el transcurrir del tiempo, pasando de 0,88 a 0,56[42].

39 Las regresiones que se presentan en esta sección se realizaron con la base de datos original, es decir, no se le aplicó el factor de expansión.

40 El dato es tomado de Angulo et al. (2010:18). Cabe decir que aquel dato se utiliza como referente y en rigor no es comparable, puesto que las metodologías y las fuentes de datos difieren, entre ese trabajo y el aquí propuesto.

41 Ello es similar a lo encontrado por Angulo et al. (2010:18), pero la diferencia en el β entre ambos géneros es de 0,03.

42 Vale anotar que con el paso del tiempo la inmovilidad en Colombia ha pasado de 0,84 a 0,67 (Angulo et al. 2010:18).

Tabla 98. Modelos de Markov. Departamento de Nariño

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Variables	**Regresión educación total**	**Regresión educación hombre**	**Regresión educación mujer**	**Regresión educación 55-65**	**Regresión educación 40-54**	**Regresión educación 25-39**
Nivel educativo padre	0.664***	0.737***	0.478***	0.882***	0.647***	0.561***
	(0.0537)	(0.0590)	(0.117)	(0.123)	(0.0836)	(0.0841)
Constante	0.108***	0.0924**	0.149**	0.172**	0.0954	0.0712
	(0.0386)	(0.0444)	(0.0742)	(0.0831)	(0.0613)	(0.0612)
Observations	807	557	250	180	336	291
R-squared	0.160	0.219	0.063	0.224	0.152	0.133

*Fuente: Standard errors in parentheses ***p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1 Adaptado con base en Educación – ENCV. DANE, 2013.*

5.3. La Educación en Nariño

5.3.1. Cobertura de la Educación en Nariño

La educación como derecho y servicio público de carácter obligatorio ejerce una función y una responsabilidad social por parte del Estado, la sociedad y la familia. Este derecho será garantizado mediante la creación y gestión de establecimientos adecuados y acordes con lo estipulado por la ley, cumpliendo y otorgando un servicio de calidad y de desarrollo para la comunidad (Costitución Política de Colombia, 1991). Su progreso se da mediante la inspección y vigilancia de las Secretarías de Educación a las políticas y normas del Ministerio de Educación, el cual, para garantizar la aplicación de cobertura a nivel nacional, busca transferir los recursos del Sistema General de Participaciones a las entidades territoriales certificadas por cada estudiante matriculado, por la oferta del servicio educativo en los establecimientos oficiales y la contratación del servicio educativo con particulares (Ministerio de Educación, 2018).

Para Bogoya (2003), la cobertura en educación constituye un atributo que hace parte de la calidad, los cuales garantizan entregarle, al 100 por ciento de la comunidad, aprendizajes que aseguren un desempeño óptimo para el desarrollo individual y social. Estos resultados se logarían a medida que se alcance el gran reto de ampliar la cobertura con calidad, el cual consiste en ampliar la infraestructura de los establecimientos educativos y garantizar el acceso a una educación con la mejor calidad posible y que desarrolle su capacidad de aprendizaje.

Los niveles de cobertura en Nariño demuestran el gran rezago que tiene el departamento con el entorno nacional, esto se puede apreciar en comparar la cobertura del departamento con la cobertura del país, en donde los niveles de cobertura tanto en transición, primaria, secundaria y media del país en el año 2005 son superiores a los de Nariño en el periodo al año 2014 (ver tabla 98), una década después. Un análisis de los últimos años para Colombia y Nariño, establece que Colombia tiene una cobertura para el año 2005 en Transición del 89% y Nariño de solo del 61,38% para el año 2014, Colombia en el año 2005 tiene cobertura para primaria del 112% (Ministerio de Educación, 2006) y Nariño para el año 2014 del 94,47%, Colombia en el año 2005 tiene cobertura para secundaria del 86% y Nariño del 71,30% para el año 2014 (Secretaría de Educación Departamental, 2016), por ultimo Colombia en el año 2005 tiene cobertura en educación media del 66% y Nariño para el año 2014 es del 46,68%.

Tabla 99**.** Comparación tasa de cobertura Colombia 2005 y Nariño 2014, por nivel educativo (transición, primaria, secundaria y media)

	Nivel educativo	**Transición**	**Primaria**	**Secundaria**	**Media**	**Total**
Colombia	2005	89%	112%	86%	66%	88%
Nariño	2014	61,38%	94,47%	71,30%	46,87%	68%

Fuente: Adaptado con datos obtenidos de *Resumen Ejecutivo. Departamento de Nariño, Municipios certificados de: Pasto y Tumaco, de Ministerio de Educación Nacional. 2006*

Partiendo del supuesto de que la tasa de cobertura bruta supone la relación entre el total de los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza específico (independiente de la edad que tengan) y el total de población que tiene la edad apropiada y teórica para cursar dicho nivel, se encuentran diferentes variaciones ascendentes y descendentes en los porcentajes de cobertura entre los años 2012 y 2014 según el nivel de educación (ver tabla 99).

Tabla 100**.** Tasa de cobertura en Nariño por nivel educativo (transición, primaria, secundaria y media), 2012 y 2014

Nivel educativo	Transición	Primaria	Secundaria	Media
2012	64,72%	100,10%	61,44%	43,10%
2013	70,03%	97,92%	68,19%	45,13%
2014	61,38%	94,47%	71,30%	46,87%

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Como se puede observar, el nivel educativo primario posee las tasas de cobertura más altas respeto a los demás niveles, alcanzando en el año 2012 la tasa más alta (100,10%) en el histórico a nivel departamental. Sin embargo, a pesar de que los niveles de educación Transición y secundaria obtienen un porcentaje considerable respecto a Primaria, la educación media obtiene porcentajes preocupantes, pues reflejan que aproximadamente más del 50% de la población que inicia su formación escolar no la culmina en su totalidad. Esta situación posiblemente se relacione al incremento o disminución del acceso a la educación para los niños y jóvenes, lo que se relaciona a su vez con aspectos sociales, políticos y económicos como la disminución en la tasa de natalidad, el conflicto armado, desplazamiento de núcleos familiares, inseguridad percibida hacia docentes, metodología de enseñanza-aprendizaje, cultura de no valoración de la educación, dificultades en la movilidad hacia y desde los establecimientos educativos y las condiciones económicas, entre otras (Secretaría de Educación Departamental, 2016, p. 45).

De igual forma, Barreto y Cuadrado (2016) resaltan la influencia negativa de aspectos como la pobreza, dificultades sociales, la corrupción, la ausencia del Estado y el conflicto armado del país en la calidad educativa a nivel general, especialmente en la región del Pacífico, la cual comprende los departamentos de Valle, Cauca, Nariño y Chocó. Estas problemáticas generan una disminución en la tasa de matrícula y de la probabilidad para lograr una adecuada distribución de oportunidades educativas. Para la educación superior, el porcentaje de cobertura en esta región fue inferior al promedio nacional, siendo Nariño el departamento con menor tasa de cobertura desde el año 2010 hasta el 2015 (Barreto, Cuadrado y Herrera, 2016).

Tabla 101**.** Porcentaje de cobertura para la educación superior en la región Pacífico. 2010-2015

Departamento	2010 (%)	2011 (%)	2012 (%)	2013 (%)	2014 (%)	2015 (%)
Cauca	26,6	26,7	24,0	27,4	29,1	31,2
Chocó	25,8	24,1	23,7	23,5	23,9	24,1
Nariño	18,2	21,4	22,2	22,8	23,6	23,2
Valle del Cauca	31,8	34,7	34,4	37,2	39,1	41,0
Nacional	37,1	40,4	41,7	45,2	47,8	49,4

Fuente: Adaptado con datos de Cobertura de educación universitaria en Colombia: incidencia en la desigualdad económica. Barreto y Cuadrado (2016).

Así mismo, resaltan que el bajo desarrollo y los altos índices de pobreza han influido en el aumento de las necesidades básicas insatisfechas y en la disminución del índice de calidad de vida; lo que evidencia un desinterés por parte del estado para dar solución a estas problemáticas, convirtiéndolo en una entidad ausente remplazada a lo largo de los años por los grupos armados quienes han contribuido a la desinstitucionalización de la región y en el establecimiento de una "dictadura territorial" (Barreto, Cuadrado y Herrera, 2016, p. 42).

Sin embargo, el panorama es totalmente diferente para la ciudad de Pasto, pues si bien entre los años 2010 a 2015 la tasa de cobertura de Nariño en educación superior fue inferior al valor porcentual nacional, la capital del departamento históricamente ha puntuado con valores iguales o superiores al nacional, como por ejemplo en el año 2012 cuando la tasa de cobertura a nivel nacional fue de 42,30% y la de Nariño fue de 22,40%, la ciudad de Pasto obtuvo una tasa de cobertura del 75,90% (Ministerio de Educación, 2013).

5.3.2. Calidad de la educación en Nariño

A nivel nacional se han implementado estrategias para mejorar la calidad educativa del país, según las pruebas PISA ("evalúan qué saben y qué pueden hacer con lo que saben los estudiantes de 15 años de todo el mundo") que han sido presentadas desde el año 2006, se sugiere que Colombia ha mejorado de manera importante desde las primeras evaluaciones en comprensión lectora, sin

embargo, estos resultados son bajos con respecto a los promedios obtenidos en la OCDE y en otros países latinoamericanos. En cuanto a matemáticas y ciencias, las pruebas han revelado que no se han presentado cambios y que incluso los estudiantes colombianos de 15 años se encuentran atrasados 3 años con respecto a sus pares miembros de la OCDE, manifestando que el atraso se da en los primeros años educativos. Así mismo las pruebas SABER de grado 9 y 11 también han presentado niveles globales bajos y en casos con tendencias negativas en lenguaje y matemáticas en algunos años (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2016).

De esta manera Colombia ha ido evolucionando en cuanto a materia de medir la educación, con el fin de que esta en un futuro pueda cumplir con los estándares de calidad como los que se presentan en los países en la OCDE, de tal forma que a partir del año 2012 se implementaron las pruebas SABER para grado 3 adicionales a las ya existentes en los grados 5 – 9 – 11 y de educación superior.

En el Departamento de Nariño se obtiene información para el año 2004 y 2012 a 2014 a cuenta de la Secretaría de Educación de la Gobernación de Nariño.

Para las pruebas SABER de grado 3, se encontró que en el área de lenguaje se obtuvo 302,57 puntos, 300,6 y 300,3 para los años 2012, 2013 y 2014 respectivamente y para el área de matemáticas de 305,03, 305,27 y 294,12 puntos para los años mencionados, que con respecto a Colombia en el último año (2014) se encuentra unos puntos por debajo debido a que el promedio a nivel nacional para 2014 es de 309 puntos para el área de lenguaje y 300 para el área de matemáticas. A continuación (ver tabla 101), se presentan los promedios obtenidos por área de las subregiones en el Departamento de Nariño para el año 2014 (Secretaría de Educación, 2016, p. 55).

Tabla 102. Promedios por áreas de pruebas SABER de grado 3 por subregiones. Nariño. 2014

Subregiones	Lenguaje	Matemática
Sanquianga	288,2	253,8
Pacífico sur	295	275
Telembí	218,66	218,66

Pie de monte costero	313	339
Obando	310,33	300,83
La sabana	324	307
Abades	295,33	384,33
Occidente	306,5	299,5
Cordillera	286,8	284,6
Centro	324,75	303,66
Juanambú	317,4	305,8
Rio Mayo	312,71	305,42
Guambuyaco	317,42	300,56
Nariño total	300,32	293,53
Nacional	309	300

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Una posible explicación para estos resultados según la Secretaría de Educación en Nariño es que en el departamento se presentan brechas de tipo socioeconómico y entre ellas está el conflicto armado y los cultivos ilícitos que terminan afectando la vida de las personas que tienen que enfrentar dichas situaciones. Además, cabe mencionar que para este periodo en el área educativa se presentan amenazas hacia los docentes y desplazamiento lo que genera deserción escolar y un bajo desempeño en la calidad de la educación principalmente en las subregiones de Telembí, Sanquianga, Abades y Cordillera, puesto que es donde se vive con mayor fuerza el conflicto social y armado y así mismo son los territorios donde se presenta bajos desempeños (Secretaría de Educación, 2016, p. 57).

Cabe resaltar que las subregiones de la Sabana (Túquerres, Imués, Guaitarilla, Ospina y Sapuyes) y Centro (Pasto, Nariño, La Florida, Yacuanquer, Tangua y Chachagüí), son las que se destacan con una mayor puntuación en promedio de las pruebas SABER de grado 3.

En cuanto a las pruebas de grado 5 y 9 donde se evalúan las competencias de lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y competencias ciudadanas, en lo que respecta a Nariño para el periodo 2002-2003 y para el año 2014, se presentan los promedios de los puntajes obtenidos, junto a los resultados obtenidos a nivel nacional y en el periodo 2002-2003 con los resultados de Pasto (ver tablas.102 y 103).

Tabla 103**.** Promedios pruebas SABER 5 grado 2002-2003 y 2014

	Lenguaje	**Matemáticas**	**Ciencias naturales**	**Competencias ciudadanas**
2002-2003				
Colombia	58,2	52,8	49,34	57,35
Nariño	57,16	53,37	50,87	57,2
Pasto	58,45	54,7	51,04	58,1
2014				
Colombia	297	292	307	-
Nariño	318,25	292,56	307,68	-

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Un análisis de las tablas No 103 y 104, posibilitan observar que tanto en las pruebas SABER para 5 y 9 grado, Nariño tiene promedios que se destacan levemente ante los nacionales, de igual manera la capital nariñense para el periodo 2002-2003 se encontró por encima de dichos promedios reflejando una mejora en la calidad educativa. Para el año 2014 Nariño sobresale en las pruebas de quinto grado, pero baja los rendimientos en las pruebas de 9 grado, cabe resaltar que para este año no se encontró un promedio de las pruebas en la ciudad de Pasto, pero si por subregiones.

Tabla 104. Promedios pruebas SABER 9 grado. 2002-2003 y 2014

	Promedio pruebas Saber. 9no grado				
		Lenguaje	**Matemáticas**	**Ciencias naturales**	**Competencias ciudadanas**
2002 - 2003	Colombia	60,64	57,23	56,21	58,74
	Nariño	61,82	57,52	56,15	58,88
	Pasto	63,05	58,56	57,08	58,78
2014	Colombia	297	296	297	
	Nariño	294,9	295,81	297,88	

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Tabla 105. Promedios por áreas de pruebas SABER de grado 5 por subregiones. Nariño. 2014

Subregiones	Lenguaje	Matemática	Ciencias Naturales
Sanquianga	246,40	237,00	248,40
Pacífico sur	216,00	225,00	242,00
Telembí	258,33	262,00	236,66
Pie de monte costero	308,50	321,00	330,50
Obando	322,16	334,08	340,58
La sabana	317,40	311,80	328,60
Abades	318,33	306,66	322,00
Occidente	313,75	323,00	329,25
Cordillera	298,80	289,40	312,40
Centro	326,93	340,91	336.75
Juanambú	305,00	312,40	325,80
Rio Mayo	322,71	334,14	332,14
Guambuyaco	302,00	304,00	328,00
Nariño total	**318,25**	**292,56**	**307,68**
Nacional	**297,00**	**292,00**	**307,00**

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Con la Tabla 104, se puede observar que las subregiones de Telembí (Barbacoas, Roberto Payán y Magüí-Payán) y Sanquianga (El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera y Santa Bárbara), no pueden superar los promedios nacionales que se encuentran por debajo del Departamento, esto como ya se había mencionado anteriormente en las pruebas de grado tercero, se debe principalmente a las condiciones socioeconómicos que deben enfrentar estos territorios.

Tabla 106. Promedios por áreas de pruebas SABER de grado 9 por subregiones. Nariño. 2014

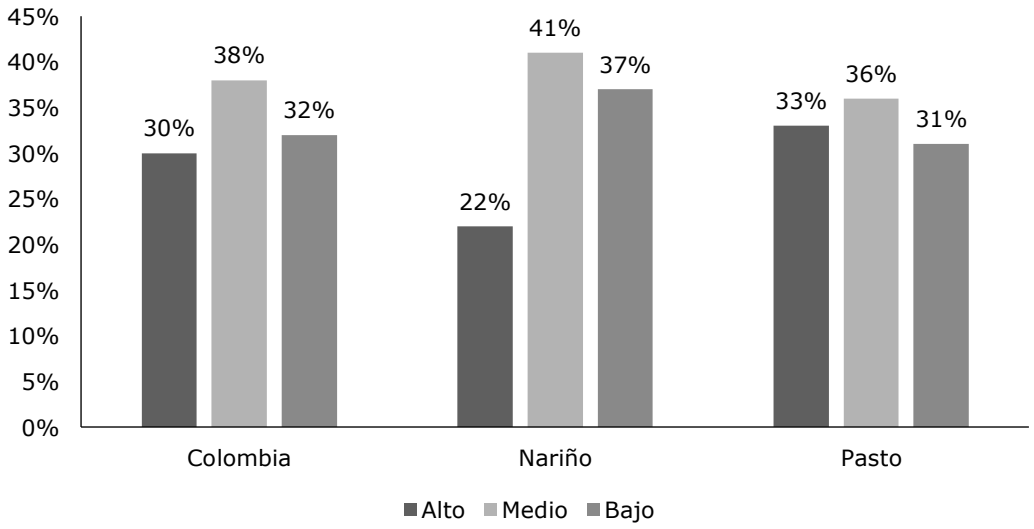
Subregiones	Lenguaje	Matemática	Ciencias Naturales
Sanquianga	216,60	206,40	212,20
Pacífico sur	245,00	229,00	247,00
Telembí	201,66	219,33	233,33
Pie de monte costero	293,00	287,50	300,00
Obando	322,25	320,91	327,66
La sabana	313,20	328,80	328,40
Abades	285,33	293,00	300,33
Occidente	319,00	332,75	328,50
Cordillera	290,20	297,60	309,80
Centro	295,15	294,85	298,70
Juanambú	301,80	303,20	313,80
Rio Mayo	304,00	316,14	316,14
Guambuyaco	316,25	326,75	321,50
Nariño total	**294,90**	**295,81**	**297,88**
Nacional	**297,00**	**296,00**	**297,00**

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño¸ 2016.

En cuanto a las pruebas de grado 9 (tabla 105), como ya se había mencionado, la mitad de subregiones muestran un bajo rendimiento en las pruebas, llamando así la atención de la subregión Centro donde se encuentra la capital nariñense que no alcanza a superar en ninguna de las áreas los 300 puntos.

En lo que respecta a las pruebas para ingreso a la educación superior de grado 11, llamadas SABER 11, para el año 2004 demuestran que Nariño en la categoría de alto, se encuentra por debajo de los promedios nacionales y si se encuentra por encima en las categorías de medio y bajo, en cuanto a la ciudad de Pasto se observa que el promedio de la categoría alto se encuentra levemente encima de los promedios nacionales (figura 131).

Figura 130. Promedios de prueba de ingreso a la educación superior ICFES, por categoría de desempeño, 2004.



Fuente: Adaptado con datos de Resumen Ejecutivo. Departamento de Nariño, Municipios certificados de: Pasto y Tumaco por Educación Nacional (2006).

Cabe mencionar que en el año 2014 se realiza una modificación en la categorización de las pruebas, pasando de tener ocho áreas evaluadas a cinco núcleos donde se incluye matemáticas, lectura crítica, ciencias sociales y ciudadanas, ciencias naturales, inglés, con dos subpruebas adicionales razonamiento cuantitativo y competencias ciudadanas, de manera que en los últimos años 2011-2012 y 2013 se pueden observar unos promedios aún con calificación de 1 a 100 (ver tabla 106).

Los buenos resultados en Nariño se pueden evidenciar en el número de becas obtenidas para el programa Ser Pilo Paga, Túquerres, Sandoná, La Cruz, La

Unión, Pupiales, Samaniego, Cumbal y San Pablo son los municipios que más becas obtuvieron y los municipios de Magüí Payán, Roberto Payán y Barbacoas, Mosquera, La Tola y Santa Bárbara son aquellos municipios que no lograron obtener el beneficio. Cabe resaltar que en este análisis no se incluye al municipio de Pasto ni Tumaco (ver tabla 107).

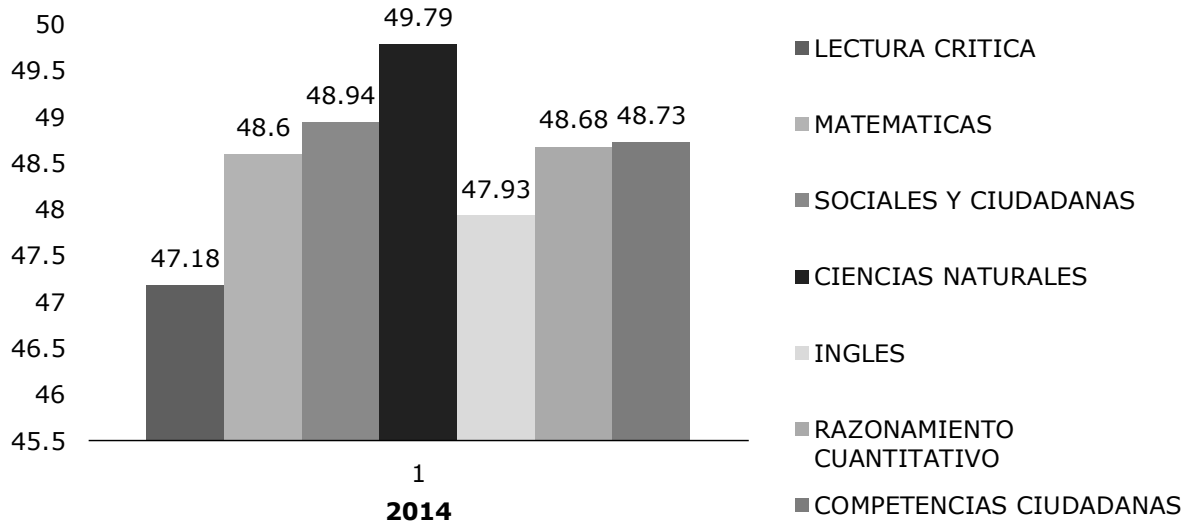
Tabla 107. Promedios de prueba de ingreso a la educación superior ICFES. Nariño. 2011-2012

Áreas	2011	2012	2013
Matemática	44,4	44,79	44,01
Química	44,67	46,16	45,08
Física	44,65	44,52	44,51
Biología	43,96	45,38	44,04
Filosofía	39,31	40,39	39,10
Ingles	41,42	42,08	42,32
Lenguaje	44,16	45,15	45,42
Sociales	43,14	44,38	43,95
Promedio	43,18	44,10	43,53

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Para el año 2014 en las pruebas SABER 11, el Ministerio de Educación encuentra que con respecto a 2010 Nariño está entre los cinco primeros departamentos con mayor porcentaje de estudiantes que se ubicaron entre los puestos 1 a 400, siendo el resultado total de los promedios en 2014 de 339.85, cabe resaltar que Nariño ha mejorado en las últimas pruebas, demostrando buenos resultados para el año 2014 en los núcleos evaluados (ver figura 132) (Ministerio de Educación, 2014).

Figura 131. Promedios de prueba de ingreso a la educación superior SABER 11. Nariño, 2014.



Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Tabla 108. Número de Becas Ser Pilo Paga por subregiones Nariño. 2014

Subregión	Número de becas
Abades	20
Centro	17
Exprovincia de Obando	113
Subregión	**Número de becas**
Guambuyaco	25
Juanambú	38
La Cordillera	21
La Sabana	63
Occidente	40
Pacífico sur	0

Pie de monte costero	2
Rio Mayo	67
Sanquianga	1
Telembí	0
Total	407

Fuente: Adaptado con datos de Caracterización Perfil del Sector Educativo. Secretaría de Educación Departamental de Nariño, 2016.

Para evaluar la calidad educativa se han tenido en cuenta las pruebas de educación superior antes llamadas pruebas ECAES hoy SABER PRO, empezaron a aplicarse mediante la Ley 1324 del 2009 convirtiéndose en obligatorias para obtener el título de pregrado, las cuales se encuentran conformadas por módulos de competencias genéricas y módulos específicos comunes a grupos de programas, que a partir del año 2011 la aplicación de dichos módulos es diferente con respecto a los años anteriores y por tanto no se puede hacer comparación de estas pruebas con años atrás. Finalmente, para Nariño se maneja un índice de calidad de la educación superior en comparación con los índices nacionales (ver tabla 108), esto permite ver el progreso que han tenido los departamentos de la región pacífica.

Tabla 109. Comparativo índice de calidad 2011-2013

Nombre	Índice de calidad IC 2011	Índice de calidad IC 2012	Índice de calidad IC 2013	Diferencia (2013-2012)
Choco			6,1%	6,1%
Nariño	21,6%	20,9%	24,0%	3,1%
Colombia	27,1%	26,4%	27,4%	1,0%
Cauca	22,3%	22,6%	27,6%	5,0%

Fuente: Adaptado con datos de Educación Superior 2014 – Síntesis estadística departamento de Nariño 2014.

El índice de calidad en la educación superior en el departamento de Nariño se encuentra unos puntos de diferencia por debajo de los nacionales y levemente por debajo de los resultados del departamento del Cauca, lo que ha implicado destinar un mayor esfuerzo por fortalecer las competencias en los programas de estudio.

5.3.3. La Pobreza en Nariño

Según el PNUD, el concepto de pobreza que consiste en "la incapacidad de las personas vivir una vida tolerable", esta reaccionado con lo que muchos autores trataron de referirse de diversas maneras a este concepto, concluyendo que es ver la pobreza como un "nivel de bienestar", donde términos como necesidad, estándares de vida (calidad de vivienda, hacinamiento, educación, salud) e insuficiencia de recursos (falta de acceso a servicios públicos, alta dependencia económica de subsidios) sobresalen a la hora de hablar sobre este tema en estudios socioeconómicos (Escaroz y Zenteno, 2009).

De manera que una persona se considerará pobre cuando le sea imposible satisfacer sus necesidades de consumir bienes y servicios que le permitan vivir dignamente dentro de su contexto social. Así mismo, estas personas son más vulnerables a los riesgos naturales, de salud, sociales, económicos, políticos y ambientales.

En este sentido, América Latina presenta una tasa de pobreza para el año 2014 de 28,7%, correspondiente a 168 millones de personas que se encuentran en este estado, reflejando así un crecimiento de 2 millones de personas frente al año anterior; situación que se presentó por un aumento aproximado de 7 millones de personas pobres en Guatemala, México y Venezuela (Cepal, 2015).

En lo referente a Colombia, el porcentaje de pobreza para el año 2014, según las estimaciones del DANE, es de 28,5% con respecto al total de la población, puesto que en este año se presentó una disminución de la tasa de desempleo y una disminución del tamaño de los hogares (DANE, 2015).

5.3.4. Pobreza Monetaria en Nariño

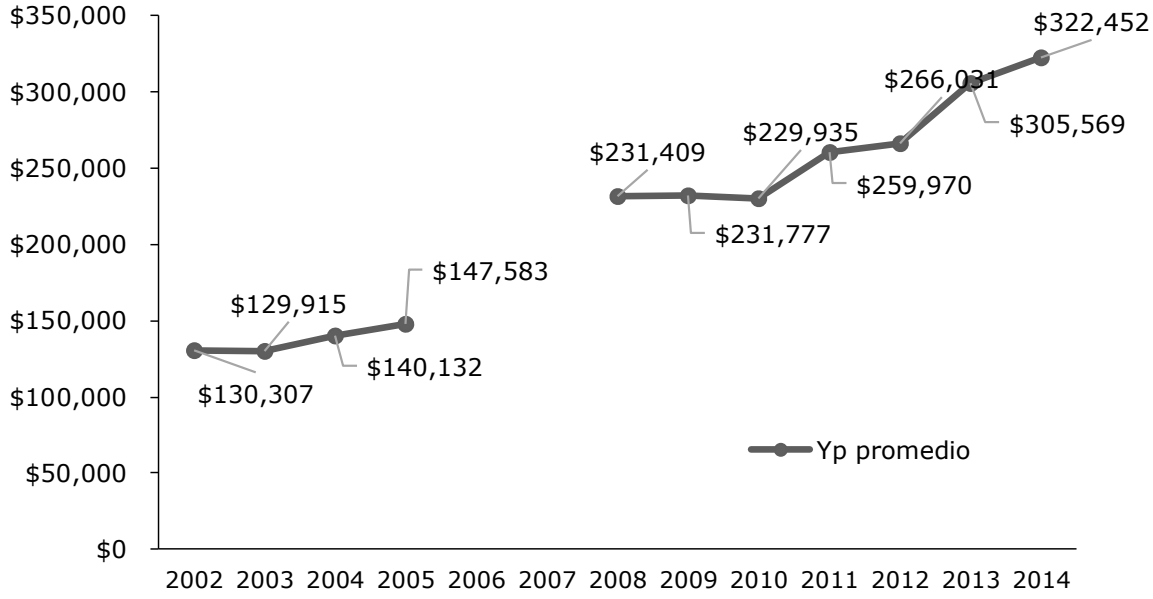
Para el Departamento de Nariño, el DANE presenta boletines técnicos anuales sobre la situación de pobreza monetaria de los años 2002 -2005 y 2008 -2014.

Sin embargo, para los años 2006 y 2007, no se publicaron dichos boletines, debido a la ausencia de datos reportados de pobreza y desigualdad por problemas de comparabilidad estadística de los ingresos de los hogares y adicionalmente se presentó un cambio metodológico para la estimación de dichos datos.

En este libro se analiza el concepto de pobreza a partir de los datos obtenidos por el DANE para los años mencionados en el Departamento de Nariño a partir de conceptos de ingreso per cápita promedio, tamaño de hogar, línea de pobreza, incidencia de la pobreza, brecha de intensidad de la pobreza y severidad de la pobreza.

En este orden de ideas, el ingreso per cápita promedio para el periodo 2002-2014 fue de $217.735 el cuál ha reflejado una tendencia creciente según se observa en la figura 132.

Figura 132. Ingreso per cápita promedio del departamento de Nariño, 2002-2014 (pesos colombianos).



Fuente: Adaptado con datos de Ingreso per cápita departamento de Nariño. DANE, 2015.

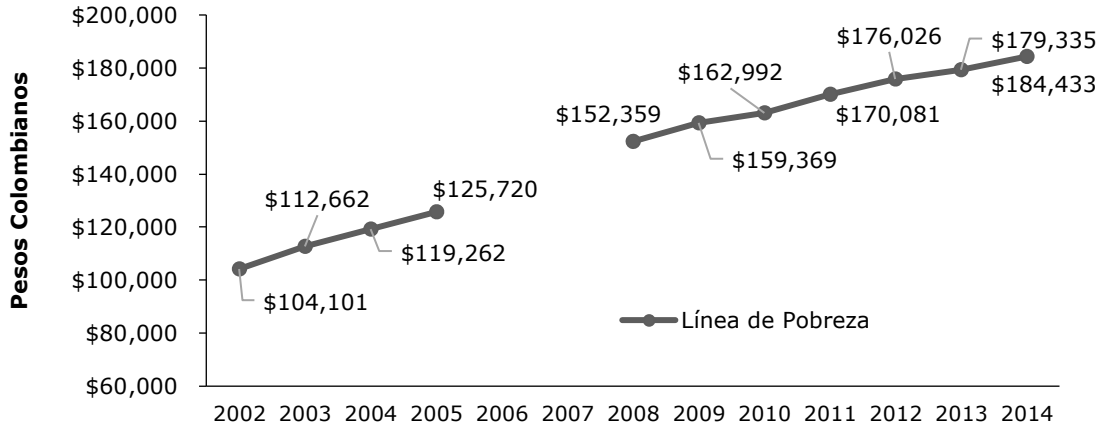
Así mismo, un hogar del Departamento de Nariño está compuesto en promedio por 4 personas para el periodo 2002 -2014, como se puede apreciar en la figura 133.

Figura 133. Tamaño, número de personas, del hogar, departamento de Nariño 2002-2014.

Fuente: Adaptado con datos de Tamaño del hogar Nariño. DANE, 2015.

Para referirse a la línea de pobreza en este periodo, el DANE (2015) menciona que este concepto "es el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada" (p. 9). De este modo, una persona en Nariño, para el periodo 2002 – 2014, será pobre si su ingreso promedio se encuentra por debajo de $149.667 (ver figura 134).

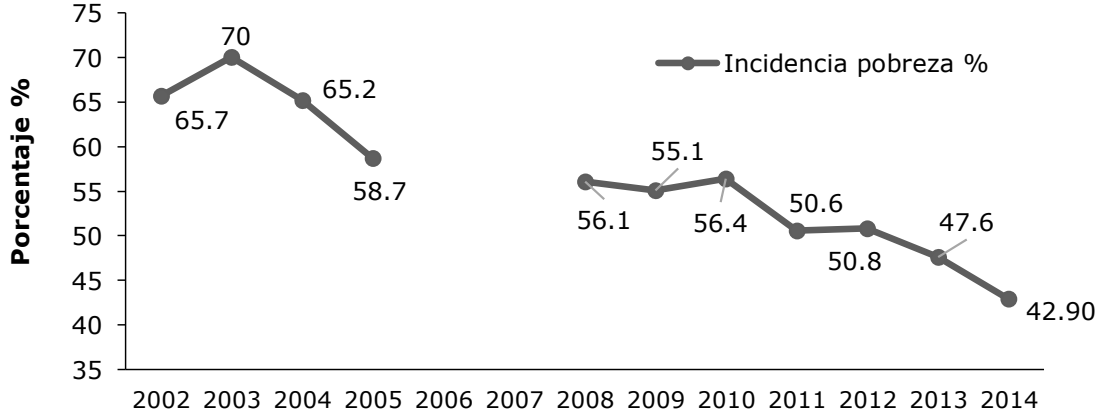
Figura 134. Línea de pobreza del Departamento de Nariño, 2002 - 2014



Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

Para el periodo en estudio el Departamento de Nariño alcanzó en promedio una incidencia de 56,28%, en la figura 135 se observa la incidencia de la pobreza año por año.

Figura 135. Incidencia pobreza (%) Departamento de Nariño, 2002 - 2014.

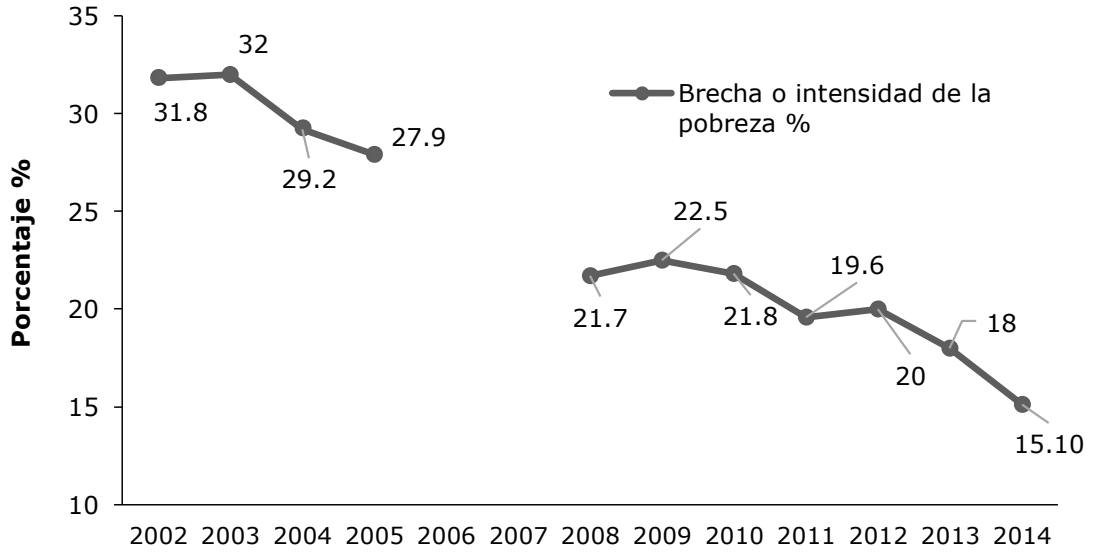


Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

En cuanto a los resultados de brecha o intensidad de la pobreza, se tiene inicialmente una definición del DANE (2015) como "un indicador que mide el porcentaje de dinero que les falta a las personas en situación de pobreza para dejar de ser pobres, es decir para que alcancen la línea de pobreza. Esta diferencia se presenta con respecto al ingreso per cápita de la persona en situación de pobreza y se pondera por el número de personas en la misma situación" (DANE, 2015, p. 11).

Para este caso el Indicador en Nariño para el periodo 2002 – 2014 alcanzó en promedio un valor de 23,3% (ver figura 136).

Figura 136. Brecha o intensidad de la pobreza (%) Departamento de Nariño, 2002 - 2014.



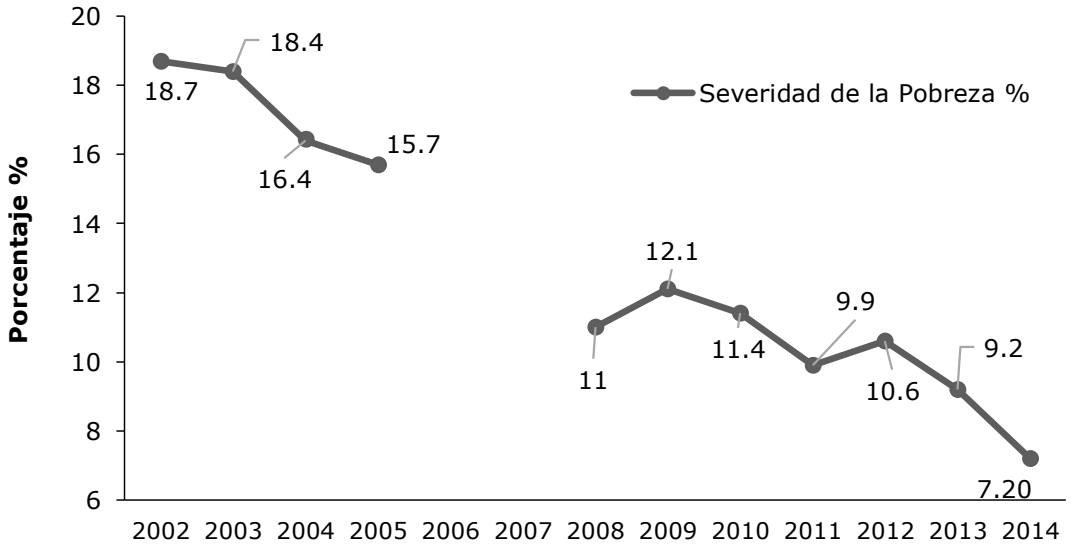
Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

Finalmente, para estudiar la pobreza, el DANE (2015) arroja datos sobre la severidad de la pobreza, el cual es un indicador que:

> "integra los indicadores de Incidencia y Brecha de la pobreza. Las diferencias entre el ingreso per cápita de cada persona en situación de pobreza con respecto a la línea de pobreza se pondera dando mayor importancia a las personas en esta situación que están más lejos de la media, para incluir el efecto de la desigualdad entre los ingresos de los pobres" (DANE, 2015, p. 12).

Los resultados obtenidos para Nariño muestran que para el periodo de estudio Nariño registró una severidad de la pobreza en promedio de 12,78 % (ver figura 137).

Figura 137. Severidad de la pobreza (%) del Departamento de Nariño, 2002 - 2014.



Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

5.3.5. Pobreza Extrema

La pobreza extrema es considerada como aquella situación en la que no se dispone de recursos para la satisfacción de las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias. Los hogares en esta situación se caracteriza principalmente por no contar con ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de bienes y servicios (Naciones Unidas, 2010). De igual forma, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2012), menciona que una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano, exclusión social y la falta de seguridad básica, está presente en la pobreza extrema y afecta la existencia de las personas y su posibilidad de ejercer sus derechos (Oficina del alto comisionado para los derechos, 2012).

En la pobreza extrema, existen características de gran importancia que van de la mano la vulneración múltiple de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas; exponiendo a las personas a la denegación de su dignidad e igualdad (Oficina del alto comisionado para los derechos, 2012, p. 8). Esta situación permite vislumbrar un círculo sinfín de impotencia, estigmatización, discriminación, exclusión y privación en el que se encuentran las personas, siendo éstas las principales causas y consecuencias de la pobreza.

Estas personas por lo general viven sumidas en una realidad llena de marginación, exclusión, desventajas y discriminaciones relacionadas con la raza, el sexo, la religión, el idioma, la edad y/o la etnia, lo que genera una gran preocupación por las notables dificultades en la recepción eficaz de políticas y servicios públicos por parte de los principales afectados (Oficina del alto comisionado para los derechos, 2012, p. 9).

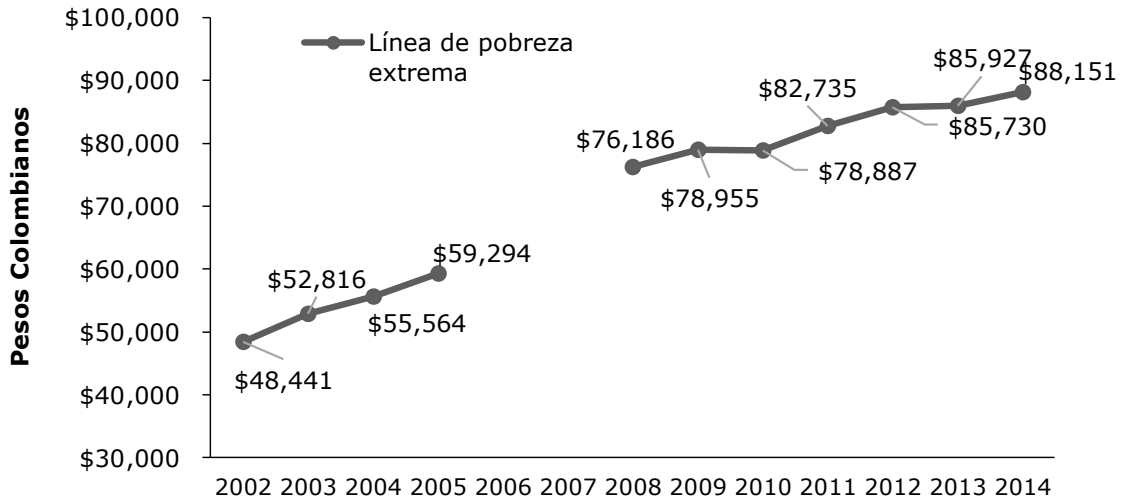
En este sentido, la pobreza extrema es un retrato deplorable de la invisibilidad en la que se encuentra gran parte de la población mundial, especialmente en América Latina, pues para el 2014 las cifras de pobreza extrema alcanzaron un 11,8% equivalente 70 millones de personas (CEPAL, 2015). Esta nefasta realidad evidencia una relación mutua e interdependencia de los derechos humanos, pues estas personas se ven enfrentadas diariamente a violaciones de sus derechos a nivel general, ocasionando efectos devastadores en el bienestar general

En el ámbito nacional, la tasa de pobreza extrema para el año 2014 fue de 8,1% del total de la población presentando una disminución del 1% en comparación al año anterior, manteniendo así una tendencia decreciente en los últimos años (DANE, 2015, p. 14).

En este libro se analiza una el concepto de pobreza extrema a partir de los datos obtenidos por el DANE para los años mencionados en el Departamento de Nariño, a partir de conceptos de línea de pobreza extrema, incidencia de la pobreza extrema, brecha de intensidad de la pobreza extrema y severidad de la pobreza extrema.

Para referirse a la línea de pobreza extrema en este periodo, el DANE menciona que este concepto "es el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas" (DANE, 2014). De este modo, una persona en Nariño, para el periodo 2002 – 2014, estará en situación de pobreza extrema si su ingreso promedio se encuentra por debajo de $72.062 (ver figura 138).

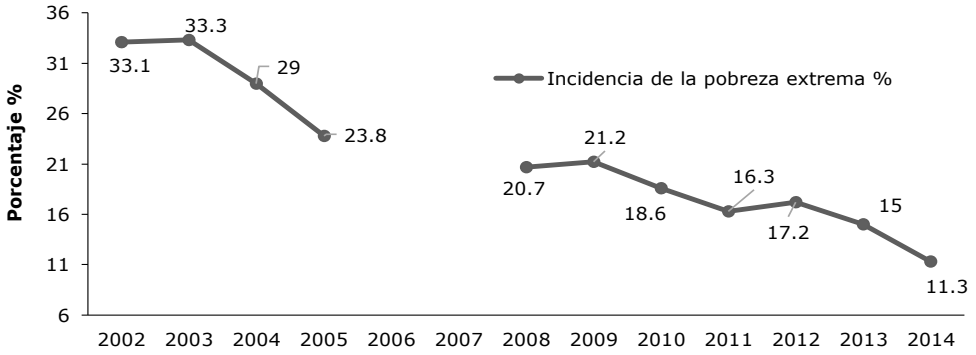
Figura 138. Línea de pobreza extrema del Departamento de Nariño, 2002 - 2014.



Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

Para el periodo en estudio, el Departamento de Nariño alcanzó en promedio una incidencia de pobreza extrema de 21,77%. En la figura 139, se observa la incidencia de la pobreza extrema año por año.

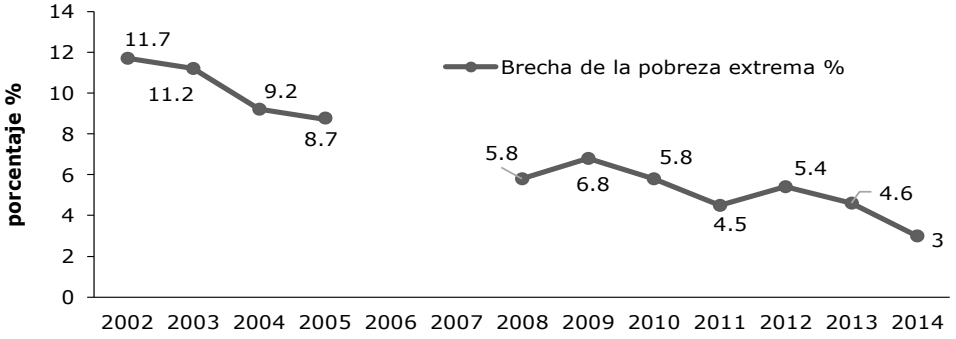
Figura 139. Incidencia de la pobreza extrema Departamento de Nariño, 2002-2104.



Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

En cuanto a los resultados de brecha o intensidad de la pobreza extrema, el Indicador en Nariño para el periodo 2002 – 2014 alcanzó en promedio un valor de 6,97%, por su parte Colombia obtiene un valor de 5%, reflejando así que la brecha es superior en Nariño (ver figura 140).

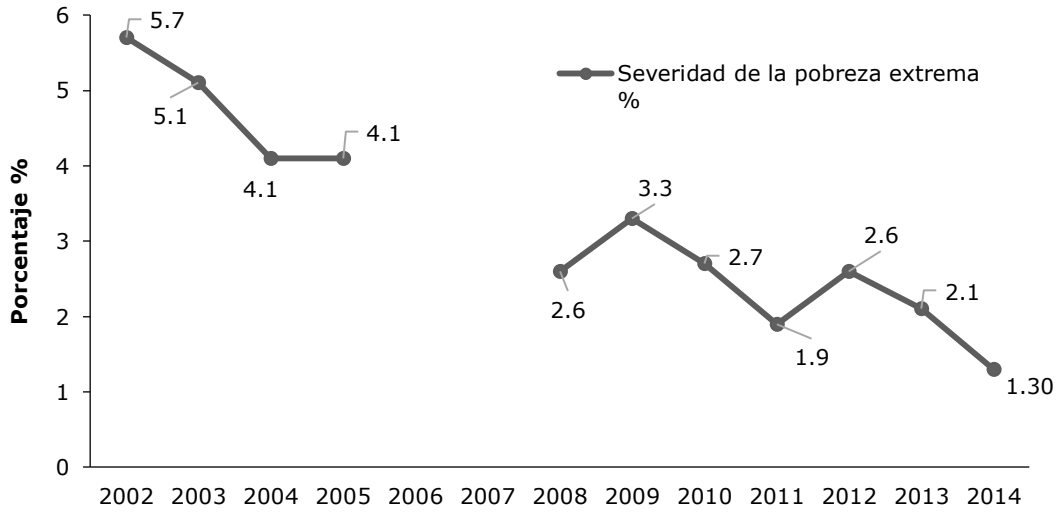
Figura 140. Intensidad o brecha de la pobreza extrema (%) del Departamento de Nariño, 2002 - 2014.



Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

Finalmente, para estudiar la pobreza, el DANE (2015) arroja datos sobre la severidad de la pobreza, mostrando que para Nariño en el periodo de estudio se registró una severidad de la pobreza en promedio de 3,22% y en Colombia de un 3%, como se puede apreciar en la figura 141.

Figura 141. Severidad de la pobreza extrema (%) Departamento de Nariño, 2002-2014.



Fuente: Adaptado con datos de Línea de pobreza departamento de Nariño 2002-2014. DANE, 2015.

Conclusiones del Capítulo 5

Siguiendo la metodología esbozada en la introducción de este libro, en este capítulo se aborda –desde una perspectiva general- el análisis de la problemática social del departamento de Nariño. Para este propósito, se analizaron cuatro variables: salud, educación, movilidad social, y pobreza.

Con relación al sector salud, se abordaron dos aspectos: la afiliación al sistema de salud y los riesgos laborales. Sobre el primer punto, se destaca un incremento importante de la cobertura, principalmente a través del régimen subsidiado. No obstante, es claro que la afiliación al régimen contributivo continúa siendo baja. Dicho fenómeno se explica por la persistencia de un alto grado de informalidad en el departamento de Nariño, lo cual dificulta que las personas puedan aportar los

recursos para el pago de la seguridad social. De aquí también se deriva el problema de la afiliación al sistema de pensiones, en el cual la cobertura es aún menor.

En el caso de los riesgos laborales, a pesar de que la cobertura ha crecido en el transcurso del periodo estudiado, el porcentaje de afiliación con relación al total de trabajadores continúa siendo bajo, ubicándose por debajo de la media colombiana. Desde luego, este es un aspecto en el cual se deben ahondar los esfuerzos.

Otro de los aspectos que se resaltó en este capítulo es el alto grado de movilidad social, especialmente en el caso de las mujeres. Además, tal situación se estaría presentado principalmente en la población más joven. Dicho fenómeno es positivo, en tanto que los hijos están alcanzando un nivel de educación superior al de sus padres. Ahora bien, aunque este es un fenómeno que también se da en el resto de Colombia, y en el mundo, y que además es creciente, es importante señalar que la movilidad social en el departamento de Nariño todavía es baja en términos comparativos. Por otra parte, la inmovilidad social en Nariño es alta (0,66), aunque es un poco menor a la registrada en Colombia (0,74).

Con respecto a la educación, se analizaron dos variables: la cobertura y la calidad. Sobre la cobertura, se mostró que este indicador ha tenido un comportamiento creciente en el transcurso del periodo de investigación utilizado. No obstante, este indicador todavía se ubica por debajo de los valores reportados a nivel nacional, especialmente en ciertas subregiones como la Pacífico. Dicho fenómeno, desde luego, es negativo.

Para el estudio de la calidad de la educación en el departamento de Nariño, se utilizaron dos referencias: las pruebas saber (3°, 5°, 9°, Saber 11 y Saber Pro) y las pruebas PISA. Dichos resultados, cuando así lo permitió la información, también se presentaron para cada una de las subregiones.

El resultado general sobre la calidad de la educación en el departamento de Nariño no se puede calificar como positivo. Además, si se tienen en cuenta que Colombia, en el comparativo internacional, muestra un rezago bastante significativo en materia de educación, en Nariño la brecha todavía es mayor.

En términos generales, los puntajes alcanzados por los estudiantes del departamento de Nariño en las diferentes pruebas aplicadas se ubicaron por debajo del promedio nacional, a pesar de la leve mejoría en el transcurso del lapso analizado. Sobre este punto, se señaló las grandes diferencias que existen entre las subregiones analizadas, recalcando los dos extremos: la subregión Centro, que generalmente ha obtenido los mejores resultados, y la subregión Pacífico, cuyos datos la ubican al otro extremo. Desde luego, estos datos reflejan la heterogeneidad que existe en el Departamento, tanto en términos económicos, como sociales e institucionales. Así entonces, más que resaltar las diferencias entre los resultados, la conclusión enfatiza en las diferencias en las condiciones de contexto que muestran cada una de las subregiones estudiadas.

La última variable que se analizó en este capítulo fue la pobreza. Sobre esta variable, es importante mencionar que, para el caso de Colombia, todos de los indicadores muestran una reducción de la misma en los últimos años, algo que también se ha dado en la mayoría de países latinoamericanos.

Para el caso del departamento de Nariño, se identificó una reducción continua de la incidencia de la pobreza a lo largo del lapso analizado, pasando del 65.2% en 2014 al 42.9% en 2014. Dicha reducción también se presentó en la brecha de pobreza y en la severidad de la misma. Este fenómeno se dio, además, en el caso de la pobreza extrema. Ahora bien, aunque la reducción de la pobreza es algo positivo, un aspecto importante es que la información reportada deja ver que dicha variable todavía sigue mostrando unos porcentajes superiores en Nariño con relación al promedio nacional. Así las cosas, la brecha que tiene Nariño con relación al resto del país no ha desaparecido.

6. Conclusiones Generales

Estructura Económica de Nariño es un texto investigativo que busca representar la radiografía económica y social del Departamento, constituyéndose en insumo para la interpretación de su realidad y aportar elementos fundamentales para su transformación positiva futura. En este propósito, se compuso de cinco capítulos que abordaron con importante detalle sus aspectos generales, su dinámica productiva, sus relaciones internacionales, su gestión fiscal y su problemática social.

Respecto a sus características generales, y de acuerdo con los datos proporcionados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia (DANE), Nariño ocupa el 3,6% de la extensión territorial nacional y el 2,91% de su población para 2015. Está dividida en 5 subregiones con características económicas, sociales, culturales y climáticas que las diferencian, a saber: Norte, Occidente, Pacífica, Sur y Centro. En estas subregiones conviven diferentes pisos térmicos y personas de diferentes grupos étnicos, sobresaliendo el grupo de mestizos con el 70,4%, seguido del grupo afrodescendiente con el 18,83% y finalmente el grupo indígena con un 10,8% de la población departamental, pero aproximadamente el 50% de la población indígena nacional junto con la Guajira y Cauca.

En cuanto a la ruralidad y aislamiento, geográficamente el departamento de Nariño para el año de 1964 tenía un 70% de su población en el sector rural, frente al 48% del total nacional. Para el año 2005 más de la mitad de la población, con una representación de población de un 54% que aún vivía en zonas rurales frente a la reducción del 24% en el territorio nacional.

El comportamiento de la tenencia de tierras por regiones se dio de la siguiente manera: En la región centro, la Ciudad de San Juan de Pasto es la más representativa, pues tiene la mayor cantidad de hectáreas pertenecientes a la propiedad privada rural dentro de todos los rangos estudiados; es decir, presentó también la mayor cantidad de hectáreas construidas, el mayor avaluó catastral y el mayor número de predios existentes. Por su parte, el municipio de Nariño tuvo la cantidad más baja en hectáreas de propiedad privada rural, situación que implicó también que el área construida, el avalúo catastral y el número de predios no fuera tan significativo para el total de la región.

La región Norte, específicamente los municipios de El Tambo, La Unión, San Lorenzo y Taminango presentaron extensiones de terreno mayores a las 4.000 hectáreas y, por lo tanto, registraron los montos más altos de avalúo catastral y en número de predios. Cabe destacar que municipios como Buesaco, Cumbitara, Leiva y Policarpa son los que presentaron mayor cantidad de hectáreas dentro de la gran propiedad, con una extensión superior a las 4.000 hectáreas. Cumbitara en el año 2012 tuvo 9.263 hectáreas, con un avalúo catastral de $92.784 miles de pesos, valor muy bajo comparado con otros municipios donde las extensiones de propiedad son inferiores a la ya mencionada pero el avalúo catastral fue mucho mayor.

En la región occidente los municipios que contaron con el mayor número de área de terreno en microfundio perteneciente a la propiedad privada rural fueron Samaniego y Sandoná; de igual manera tuvieron los montos más elevados en cuanto a avalúo catastral y número de predios, siendo estos para 2012 de 9.758 para Samaniego y 6.211 para Sandoná. Por su parte, el municipio de la Llanada es el que presentó menor área de terreno, área construida, avalúo catastral y número de predios de propiedad privada rural, pues para el año 2012 tuvo 854 hectáreas de terreno, con un avalúo de $239.675 pesos y 707 predios. Samaniego, Sandoná y Santa Cruz fueron los municipios que tuvieron mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural perteneciente a la pequeña propiedad, y por ende mayor monto de avalúo catastral y número de predios. Aunque, de los tres solo el municipio de Sandoná mostró la existencia de área construida.

Los municipios de Samaniego y Santa Cruz tuvieron mayor cantidad de hectáreas en mediana propiedad rural, cantidad que sobrepasó las 4.900 hectáreas, pero el área construida no es significativa, y el avalúo catastral presentó valores mínimos que no sobrepasan el millón de pesos. Los municipios de Consacá, Linares, La Llanada, Samaniego y Santacruz, fueron los que presentaron la gran propiedad privada rural durante los años 2000 a 2011 presentando entre las 210 y 4.000 hectáreas, sin datos de área construida, con un avalúo catastral inferior a los 500.000 pesos y entre 1 y 3 predios.

En la región pacífica los municipios con mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural son El Charco y San Andrés de Tumaco, el primero sobrepasa las 3.000 hectáreas y el segundo sobrepasa las 7.000 hectáreas, cantidades altas en

comparación con los demás municipios que no alcanzaron las 1.000 hectáreas. Además, presentaron mayor cantidad de hectáreas de propiedad privada rural, y por lo tanto mayor número de predios y avalúo catastral. San Andrés de Tumaco y el Charco concentraron la mayor área de terreno, por lo tanto, allí también se dio el mayor avalúo catastral y el mayor número de predios. Pero solo en San Andrés de Tumaco se presentaron datos de área construida, siendo de 0.86 hectáreas en 2012.

Durante el periodo estudiado, la mediana propiedad se concentra en San Andrés de Tumaco y en Barbacoas, el primero sobrepasó para 2012 las 54 mil hectáreas, y el segundo las 10 mil hectáreas. Siendo los municipios que presentaron mayor monto en el avalúo catastral y mayor número de predios existentes. Durante el periodo comprendido entre 2000 y 2012, la gran propiedad no se halló presente en los municipios de El Charco, Magüí y Francisco Pizarro, mientras que para 2012 el Charco y Magüí presentaron existencia de gran propiedad. Aunque los municipios que concentraron la gran propiedad fueron Barbacoas y San Andrés de Tumaco superando las 35 mil hectáreas.

Referente al área de terreno rural de propiedad privada se halló que la región Sur y la región Norte abarcan la mayor parte de hectáreas, este hecho se explica en parte por la división política de cada una de las regiones, pues ambas están conformadas por gran cantidad de municipios.

La tendencia del área de terreno dada en hectáreas según el periodo analizado, mostró que la gran propiedad se halló más marcada en la región Pacífico donde superó en 2012 las 25.800 hectáreas. Para el mismo año, en la región Norte se encontró que la mediana propiedad supera los demás rangos existentes y alcanzó una extensión de 111.818,3 hectáreas. En la región Occidente, el microfundio fue el más representativo en 2012, alcanzando las 26.487 hectáreas. En la región Centro la mediana propiedad abarcó la mayor parte del territorio de propiedad privada pues alcanzó las 43.487,7 hectáreas.

La región Sur presentó la mayor extensión en hectáreas construidas, mientras que la región pacífica fue donde menos hectáreas construidas se presentaron.

La tendencia demostró que el avalúo catastral va en dirección contraria a la extensión en hectáreas del terreno, pues se observó que el valor del avalúo catastral es más alto en extensiones de terreno pequeñas y disminuye cuando las extensiones de terreno se amplían.

Así los predios pertenecientes al microfundio son los que alcanzaron la valoración más alta en miles de pesos corrientes, mientras que la gran propiedad tuvo una valoración catastral muy pequeña. En la región Centro y la región Sur son más notorias estas características, pues para el año 2012 para la primera el avalúo catastral del microfundio se ubicó en $183.817.481 millones de pesos, mientras que la gran propiedad alcanzó los $3.326.219 millones de pesos. Para la segunda el valor fue de $146.922.611 y $4.776.658 millones de pesos respectivamente.

El mayor número de predios se encontró en el microfundio para las cinco subregiones durante todo el periodo de análisis, es decir que, son las pequeñas extensiones de tierra las que más se dividen en diferentes predios, situación que pudo presentarse por la existencia de varios dueños sobre un mismo predio, mientras la gran propiedad presentó el menor número de divisiones por predios, lo que indica un menor número de dueños y hace evidente la concentración de las grandes extensiones de terreno en pocas manos.

El microfundio y el minifundio que comprenden extensión de terreno menor a 10 hectáreas presentan inconvenientes pues no alcanzan a cubrir la extensión necesaria para ser denominadas como Unidades Agrícolas Familiares, situación que implica problemas de generación de ingresos para el mantenimiento de las familias. Este problema aqueja a la mayor parte de la población rural, pues como se observó anteriormente el micro y el minifundio están en manos del grueso de la población, frente a un porcentaje pequeño que poseen las grandes extensiones de tierra.

Se observó que el coeficiente de Gini territorial para las cinco subregiones sobrepasó el 0.65, situación que indica que existe una desigualdad marcada en la distribución de la tierra en todo el departamento de Nariño. Siendo la región centro y la región pacífica las que presentan coeficientes de Gini más elevados.

Respecto a la dinámica económica y productiva, el departamento de Nariño se caracteriza por tener una economía altamente agropecuaria. El aporte de la agricultura al PIB departamental es de más del 50%, aunque con una dinámica de crecimiento inferior a la del PIB total. Esta actividad se constituye como la principal fuente de empleo en las zonas rurales del Departamento de Nariño. El sector pecuario, presenta problemas por factores como la asistencia técnica y los costos de producción, los rendimientos departamentales son inferiores a los nacionales.

En Nariño, la pequeña producción agropecuaria no cuenta con esquemas de financiamiento diferenciados que le permita acceder de manera oportuna a las líneas de crédito de FINAGRO y a los incentivos financieros. Los productores carecen de una cultura de negocio que les permita combatir los riesgos, tanto financieros como de mercado y de desastres naturales. Cuando los productores acceden al crédito, este es utilizado para la renovación de cultivos, así como la producción asociativa de cultivos de ciclo corto y otras actividades pecuarias.

Por el contrario, la participación de la minería del departamento de Nariño en el PIB Colombiano es de apenas 0,4%, entre tanto esta actividad registró un aporte del 2.5% al PIB departamental, año 2011. En Nariño las dos labores más dinámicas dentro del sector minero son la explotación de oro y materiales para la construcción. La región sur posee el 57% de municipios dedicados a esta actividad, las regiones norte y occidente coinciden cada una con el 18%, la región pacífica con un 4% y la región centro con un 3%.

Respecto a los propietarios de títulos mineros se identificó que el 58% de los títulos están en propiedad de personas naturales y el 42% pertenece a personas jurídicas; y las modalidades de explotación minera son: licencia de explotación (15%), licencia especial de materiales de construcción (1%), contrato de concesión (63%), autorización temporal (10%) y reconocimiento de la propiedad privada legalmente constituida para la extracción del material (11%).

El valor agregado nacional del Sector Industria Manufacturera para el periodo 2004-2012 creció a una tasa promedio anual de 7,5%, y a nivel departamental decreció a una tasa del 1,8%, denotando el estancamiento y retroceso de la producción industrial manufacturera en Nariño. Así mismo los ocupados en este sector, corresponden en promedio al 0,03% en el departamento de Nariño, cifra

inferior al promedio nacional (13%). Los comerciantes del sector se ubican en su mayoría en la microempresa y en la pequeña empresa, y una mínima cantidad de comerciantes en la mediana y gran empresa.

El sector de la construcción se consolidó como el cuarto sector con mayor dinamismo en la economía Nariñense, cuando en el año 2013 tuvo una participación del 11,1% en el PIB Departamental. Sin embargo, el aporte de este sector al PIB Nacional fue del 1,9%. De acuerdo con el Censo General 2005, en Nariño hay aproximadamente 321.000 viviendas, de las cuales el 48% se ubican en áreas urbanas y el restante 52% en el área rural. El déficit cuantitativo de vivienda aproximado corresponde al 65% en el área rural y al 22% en el área urbana. Las características de la vivienda en el campo y la ciudad difieren en su problemática, en los centros urbanos el hacinamiento es el problema más grave, mientras que en las zonas rurales lo es la falta de adecuados servicios públicos, especialmente agua y alcantarillado.

Para 2010, en las Cámaras de Comercio del Departamento de Nariño se registró 24.246 empresas, de las cuales el 61,7% corresponden a la jurisdicción de la Cámara de Comercio de Pasto. Por subsectores, el más representativo es el subsector Comercio y Reparación de Vehículos con un porcentaje de 57,7%. Entre los años 2004 a 2014 las empresas reportaron 383.979 empleos; la Cámara de Comercio de Pasto y su jurisdicción reportó el mayor número de empleos generados con un 73,42%, correspondiente a 281.929 empleos, frente a un 13,41% de la jurisdicción de Tumaco y un 13,17% de la jurisdicción de Ipiales. El promedio de empleos en la década es de 31.325 empleos por año.

Las colocaciones de cartera del departamento de Nariño entre los años 2003 y 2013 registraron un crecimiento promedio de 15,06%, superior en 2,08% al crecimiento de la cartera nacional. Los productos financieros con mayor participación en la cartera de Nariño son los "créditos y leasing de consumo" con el 41% y los "créditos y leasing comerciales" con el 31%, los microcréditos y los créditos de vivienda participan con 16% y 12% respectivamente.

El estudio de la profundización financiera, referida a la capacidad del sistema financiero de transmitir los recursos hacia el sector real, estableciendo la relación entre la "cartera" y el PIB y que de algún modo permite comparar el grado de desarrollo del sistema financiero, muestra que el margen de profundización financiera

del departamento de Nariño ha tenido un crecimiento durante el periodo 2003-2013. Sin embargo, estos márgenes son muy inferiores a los nacionales, el promedio de profundización financiera para el departamento de Nariño en el periodo fue de 15,12%; mientras que el de Colombia ascendió a 29,8%.

Las captaciones financieras, referidas a la actividad de captar dinero del público, de personas naturales o jurídicas, quienes atraídas por las tasas de interés o por la inseguridad deciden efectuar depósitos en las diferentes entidades financieras, presentaron crecimiento tanto a nivel nacional como en el departamento de Nariño. Las captaciones en el departamento, registraron un comportamiento volátil, con un crecimiento leve durante los años 2004 y 2006, agravándose abruptamente en el año 2007 con una variación negativa del 4,90%, lo cual pudo deberse a que la población no estaba depositando su dinero en las entidades crediticias, sino en otras alternativas de mayor rendimiento, como las instituciones ilegales de carácter piramidal; en los años posteriores, se empieza a registrar una recuperación con leves variaciones de decrecimiento y en 2013 se presentó una variación sobresaliente del 21,45%.

Toda esta dinámica económica y productiva del Departamento de Nariño con sus fluctuaciones a lo largo del periodo de análisis, no permite, sin embargo, que éste aumente su participación en el PIB nacional por encima del ya conocido 1,5%, lo cual limita de manera importante su ruta hacia mayores niveles de bienestar.

Por otra parte, en cuanto al comportamiento del sector externo (2004-2013) se observa que el rasgo fundamental de la balanza comercial en Nariño es la presencia de un déficit a lo largo del periodo analizado. Dicha cifra ascendió a más 400 millones de dólares en el año 2011, y se ha mantenido, en promedio, por encima de los 200 millones de dólares. Esto implica que el monto de las ventas hacia al exterior es inferior a las compras, con lo cual, hay una transferencia neta de riqueza hacia el exterior.

El aporte que hace Nariño al comercio exterior colombiano es bajo. Las cifras tanto de exportaciones como de importaciones muestran porcentajes muy pequeños que reflejan dicha circunstancia. En el caso de las exportaciones, siendo una cifra poco significativa, incluso tiende a descender. En el caso de las importaciones, la participación también es reducida, a pesar de ser mayor, en todos los casos, a la de las exportaciones.

De acuerdo a la clasificación CIIU, las exportaciones que se realizan desde el departamento de Nariño están constituidas, fundamentalmente, por fabricación de productos alimenticios. A lo largo del periodo analizado, la participación de este tipo de bienes fue, en promedio, del 86%. También hay otros bienes que se exportan, pero no representan porcentajes significativos. Aquí se encuentran productos como: metálicas básicas de hierro y acero, cuero y sus derivados, maquinaria excluida la eléctrica, metalmecánica excluida maquinaria, químicos industriales, textiles, otros químicos, producción agropecuaria, maquinaria eléctrica, y otros.

Haciendo el análisis por capítulos de arancel, se encuentra una información mucho más detallada (información disponible para el periodo 2008-2013). En primer lugar, se tiene productos como el café, té, yerba mate y especias, cuya participación a lo largo de este periodo fue, en promedio, del 69%. En segundo lugar, se encuentran las grasas y aceites animales o vegetales con una participación media del 13%. En tercer lugar, se encuentran bienes como los pescados y crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos, con una participación media del 7%. Estos tres grupos de bienes representan, aproximadamente, el 90% de las exportaciones del departamento de Nariño.

Las exportaciones se realizan hacia países como Estados Unidos el cual recoge el mayor volumen de las exportaciones, Ecuador, México, Japón, Países bajos, Reino Unido, España, Perú, Alemania, Bélgica, y otros.

El Departamento de Nariño tiene tres seccionales aduaneras: Ipiales, Tumaco y Pasto. No obstante, los registros estadísticos de la DIAN solamente reportan información de movimientos comerciales para las dos primeras. Ipiales, que es la más importante en términos del volumen de carga, representa la puerta de salida a Sudamérica, fundamentalmente hacia países como Ecuador y Perú.

En el caso de Tumaco, que por su condición geográfica debería tener mayor relevancia dentro del Departamento, las cifras observadas no son muy relevantes. Estas Seccionales Aduaneras son importantes además del comercio, desde el monto de impuestos que permiten recaudar para el erario.

Partiendo de la información reportada por la DIAN, los valores recaudados por concepto de impuestos relacionados con el comercio exterior (incluye arancel,

tasa especial aduanera, otros externos e IVA externo), presentaron un crecimiento importante a lo largo del periodo. Se pasó de recaudar 79.887 millones de pesos en 2004 a una cifra de 175.200 millones de pesos en 2013, es decir, un incremento del 119%. En el contexto nacional, la importancia que tienen las seccionales aduaneras del departamento de Nariño no es significativa.

De acuerdo a la clasificación CIIU, las importaciones que se realizan desde el departamento de Nariño están constituidas, fundamentalmente, por: fabricación de productos alimenticios, producción agropecuaria, textiles, y material de transporte. La participación de estos bienes en el total de importaciones fue, en promedio, del 44,97%; 15,37%; 6,35% y 6,38%, respectivamente.

Las importaciones realizadas desde el Departamento de Nariño tienen como origen básico dos países: Ecuador y, en menor medida, Perú. Así, la participación promedio de Ecuador durante el periodo analizado fue del 80%, dejando ver un grado de concentración muy alto. No obstante, hay un incremento significativo de las importaciones de productos provenientes de Perú, que en los últimos cinco años representaron, en promedio, el 20% del total. También hay que destacar el papel de otros socios comerciales, tales como: China, Canadá, Bolivia, Estados Unidos, México, Chile.

Dentro de la balanza comercial departamental se tiene que el saldo comercial es deficitario. Esto significa que las importaciones son superiores a las exportaciones. Prácticamente, en todos los rubros, de acuerdo con la clasificación CIIU, son mayores las importaciones que las exportaciones, los grupos de bienes más representativos, que a su vez explican el déficit comercial, son los siguientes: fabricación de productos alimenticios, producción agropecuaria, textiles, material de transporte, otros minerales no metálicos; lo mismo sucede con el análisis hecho según capítulo de arancel, así los bienes relacionados con el déficit son los del sector primario.

Respecto a la gestión fiscal, se destaca la baja capacidad que tienen los entes territoriales para el recaudo de ingresos. En general, las rentas propias aportan muy poco al financiamiento, excepto en los municipios de mayor tamaño poblacional, como sucede en Pasto, Ipiales, Túquerres, Tumaco y La Unión. Además, existe una concentración en cierto tipo de rentas, como el impuesto predial, el de industria

y comercio, y la sobretasa a la gasolina; aunque este último concepto ha perdido importancia por los cambios normativos que ha venido presentando el gobierno central.

En el departamento de Nariño, se registraron un total de 7,46 billones de pesos como ingresos totales entre 2004 y 2013. Durante la serie tomada, los ingresos de origen tributario han representado, en promedio, el 51% de los ingresos corrientes, lo que refleja una mediana capacidad de generar recursos propios. El impuesto predial y la sobretasa a la gasolina han sido los impuestos más importantes para los municipios teniendo en cuenta los ingresos que se reciben por estos conceptos; representando, en promedio, el 62% de los ingresos tributarios.

En el caso de los ingresos no tributarios, la principal fuente son las transferencias, y dentro de estas las que provienen del SGP. Durante el periodo 2004-2013, los municipios del departamento de Nariño recibieron 6,6 billones de pesos por este concepto. Dichas transferencias representaron, en promedio, el 27% de los ingresos corrientes. En cuanto a los ingresos de capital, las transferencias representan en promedio el 88%. Al comparar los rubros de transferencias recibidas tanto por ingresos corrientes como de capital, se tuvo que estas representaron el 75% del total de los ingresos de los municipios de Nariño.

Realizando el análisis por subregiones se observó que la región Norte presentaba unos ingresos de 1,21 billones de pesos, en la composición de los ingresos de esta región tuvo un mayor peso los ingresos de capital representando el 79% respecto del total. En la subregión Occidente, los ingresos de Capital aportaron, en promedio, el 82% de los ingresos totales, siendo las transferencias de orden nacional la principal fuente de financiación.

En la subregión sur, los ingresos totales estaban representados principalmente por los ingresos de capital, y en especial, por las transferencias del orden nacional, las cuales aportaban el 69% de los ingresos totales. En la región Pacífico fueron los ingresos tributarios los que más pesaron en la composición del ingreso total con un 52%. En la subregión Centro, los ingresos de capital fueron el rubro más representativo (34%) del ingreso total.

Por otro lado, está el Sistema General de Participaciones, regulado por las leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007. La composición del SGP comprende Asignaciones

especiales que a su vez incluye Alimentación escolar, Ribereños Río Magdalena, Resguardos Indígenas y Fondos de Pensiones Territoriales; por otro lado, contempla la distribución sectorial que comprende educación, salud, agua potable y saneamiento básico, y propósito general.

Gracias al Sistema General de Participaciones, los 64 municipios del departamento de Nariño recibieron en total 4,7 billones de pesos durante el periodo 2003 - 2013, lo que significa que se giró un promedio de 471 mil millones anualmente. Las mayores asignaciones que se presentaron corresponden a los rubros de educación, los cuales representan, en promedio, el 35,12% respecto del valor total de los recursos recibidos por los municipios.

Lo sigue en proporción las asignaciones por concepto de Salud, que corresponden en promedio al 29,61%, y los recursos recibidos para Propósito General que equivalen al 26,64%. Los municipios que más recursos recibieron por concepto de SGP fueron: Pasto, Tumaco e Ipiales. Por otro lado, los municipios con menores asignaciones fueron: Nariño, Gualmatán y Funes.

En el análisis por subregiones, donde más recursos totales de SGP se recibieron fue en la subregión Centro, por un valor cercano a 1,4 billones de pesos. Sin embargo, en la subregión, los recursos no crecieron dinámicamente, registrando una tasa media de crecimiento anual negativa de 0,26%. La segunda región del departamento que más recursos recibió fue la región Pacífico, donde ingresaron más de 1,15 billones de pesos con una tasa media de crecimiento de 6,56%. La tercera subregión en nivel de ingresos por SGP fue la región Sur, esta Zona recibió poco más de un billón de pesos con una tasa media de crecimiento de 6,83%. La subregión Norte ocupa el cuarto lugar teniendo en cuenta los recursos recibidos por concepto de SGP, con una tasa media de crecimiento del 3,52%. La subregión Occidente es la que menos recursos ha recibido por parte del gobierno central con una tasa media anual de crecimiento del 0,87%.

En cuanto al presupuesto de gastos, éste se compone de la siguiente manera: gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y, gastos de inversión. Los gastos de funcionamiento están relacionados con garantizar el normal funcionamiento de la administración territorial, para el desempeño de sus competencias. Los gastos de funcionamiento se dividen en servicios personales,

gastos generales y transferencias corrientes. El servicio de la deuda se refiere a los recursos que tienen por objeto el cumplimiento de las obligaciones contractuales correspondientes al pago de capital, los intereses y las comisiones originadas en operaciones de crédito público (crédito externo, interno, emisión de bonos).

Los gastos de inversión son gastos productivos que generan riqueza, o bien que contribuyen a mejorar el bienestar general y a satisfacer las necesidades de las personas. Se caracterizan por su retorno en término de beneficio económico o social inmediato y futuro.

En el departamento de Nariño, los gastos para el periodo 2004 - 2013 fueron de 7,45 billones de pesos, con una tasa media anual de crecimiento del 10,53%, pasando de 504 mil millones de pesos en 2004 a 1,2 billones de pesos en 2013. El rubro más representativo es el de gastos de inversión, representando, en promedio, el 89% de los gatos totales. Dentro de los gastos de inversión, la formación bruta de capital fijo representó el 36%.

Analizando por subregiones se encontró que en la subregión Occidente, los gastos totales estaban compuestos principalmente por los gastos de inversión, que representaron, en promedio, el 90% del total. En la subregión pacífica, los gastos en promedio fueron de 156 mil millones de pesos, lo que genera un superávit promedio de 8 mil millones de pesos. En la subregión centro sus gastos de funcionamiento representaron el 11% de los gastos totales, monto que se cubre con los ingresos corrientes, pues representa el 39% de los mismos.

En cuanto a la deuda pública de las entidades territoriales para el periodo 2004 – 2013, tuvo un crecimiento promedio anual del 2,31%. Dentro de las subregiones, la subregión Sur presenta una tasa media de crecimiento de 18%, la subregión centro 5%, la subregión occidente 4%, la subregión Norte 1% y la subregión Pacífico -21% cifra que indica la caída en el endeudamiento de dicha región.

Por otro lado se analizaron algunos indicadores para conocer el comportamiento del departamento, así el desempeño fiscal agrupa a seis indicadores sobre gestión financiera de los departamentos de Colombia, mide el resultado fiscal año a año en una escala de 0 a 100, donde 0 implica un desempeño muy pobre y 100 un desempeño excelente en promedio, este indicador se ha mantenido en 61,63

puntos lo que cataloga al departamento de Nariño, dentro de la categoría vulnerable que va de los 60 a los 70 puntos, esto significa que hay una gran dependencia hacia las trasferencias, lo que implica que puede ser afectado por desequilibrios en sus finanzas ya que no presenta excedentes que le permitan afrontar posibles eventualidades.

Al estudiar el balance fiscal, en el departamento de Nariño se presentaron varios años de déficit, aunque la mayoría reportaron un superávit total. En 2006, 2007, 2008, 2010 y 2011 se presentó en promedio un déficit cercano a los 24 mil millones de pesos en las finanzas públicas de los municipios de Nariño, mientras que al inicio y al final de la serie se obtuvo un superávit.

Adicionalmente, se estudiaron los indicadores de desempeño para conocer el comportamiento de los entes territoriales agrupados en las cinco subregiones. En primer lugar, se analizó el índice de desempeño fiscal, que mide el resultado global alcanzado al final de cada año dado a una escala de 0 a 100. En cuanto a la evaluación del índice de desempeño fiscal, se establecen 5 rangos de clasificación de las entidades territoriales según el resultado obtenido al final del año, de la siguiente manera: si el indicador de desempeño fiscal es igual o superior a 80 puntos, la entidad territorial es solvente; si el indicador se situó entre 70 y 80 puntos la entidad territorial es sostenible; entre 60 y 70 puntos la entidad territorial es vulnerable, entre 40 y 60 está en situación de riesgo y si el indicador es menor a 40 puntos la entidad territorial está en una situación de deterioro.

En promedio, en el periodo 2004-2013, las subregiones del departamento de Nariño se ubicaron en el rango vulnerable, es decir, el indicador de desempeño fiscal estuvo entre 60 y 70 puntos, siendo la región central la que ha obtenido mejores resultados con 64,56 puntos.

Por otro lado, el departamento de Nariño entendida como una entidad territorial más, que tiene a su disposición ciertos niveles de ingreso para su funcionamiento, en el periodo de análisis obtiene en la mayoría de los años un desempeño vulnerable, ítem que comprende a las entidades que obtienen un desempeño fiscal comprendido ente 60 y 70 puntos.

También se evaluó el índice de desempeño integral municipal, compuesto por cinco componentes denominados: eficacia, eficiencia, cumplimiento de requisitos legales, gestión administrativa y fiscal, que se consideran las principales variables de la gestión pública territorial. En referencia a este índice la región Norte durante el periodo 2005-2013 ha oscilado en los rangos más bajos en cuanto a la calificación dada por su desempeño integral obteniendo una calificación entre 60 y 70 puntos. Los resultados obtenidos por la región occidente en el índice de desempeño integral han oscilado en tres categorías a lo largo del periodo, obteniendo un desempeño bajo en el 2005 y 2007, un resultado medio en 2006, 2008, 2011, 2012, y en el resto de años, obtuvo un resultado satisfactorio. La región sur en su desempeño integral ha oscilado entre desempeño bajo en los años 2005 y 2007; desempeño medio en 2006, 2008, 2009, y 2012; y un desempeño satisfactorio en los demás años.

El índice de desempeño integral de la región pacífico ha oscilado muy poco; de hecho, en ninguno de los años ha obtenido un desempeño satisfactorio, así en 2005 el indicador tuvo un desempeño crítico, en los demás años se habla de desempeño bajo y medio lo que implica un mediocre desempeño a lo largo del periodo analizado. La subregión centro es la que ha conseguido durante este periodo un mejor desempeño, obteniendo, en promedio, una calificación de 67,4 puntos.

En la mayoría de los años, la región se ha caracterizado por tener un índice de desempeño integral en el nivel medio, como en los años 2006, 2007, 2008, 2010, 2011, pero en los dos últimos años tiene un mejor rendimiento, llegando a ser satisfactorio en 2009 y en los últimos años de análisis.

El índice de desarrollo municipal (INDEMUN) tiene el objetivo de sintetizar el conjunto de aspectos en uno integral; para tal objetivo se toman variables de tipo social, tales como: cobertura en educación, salud, servicios públicos, necesidades básicas insatisfechas, además de variables de tipo financiero como: ingresos tributarios y no tributarios por persona, gastos por persona y grado de dependencia de transferencias. En las subregiones del departamento de Nariño el nivel de desarrollo, medido por este indicador, es mínimo.

De acuerdo al índice de desarrollo departamental, al igual que las diferentes regiones, alcanza su máximo nivel en el año 2008 con 66,57 puntos, pero continúa con la misma tendencia de las regiones en los últimos tres años ha presentado un repunte alcanzando niveles cercanos a la media.

Finalmente, respecto al análisis de la problemática social del Departamento de Nariño, visto desde el primero de sus componentes: la salud, dividido entre la afiliación al sistema de salud y los riesgos laborales, se observa un incremento importante de la cobertura en afiliación, principalmente a través del régimen subsidiado. No obstante, es claro que la afiliación al régimen contributivo continúa siendo baja, dada la alta informalidad de su economía. Lo anterior también deriva en una baja afiliación al sistema pensional.

En relación al riesgo laboral, referidos a los peligros existentes en una tarea laboral o en el entorno o lugar de trabajo, el departamento de Nariño registró uno de los menores índices de afiliación (7%) a nivel nacional, junto a otros departamentos como Chocó, la Guajira, Sucre y Córdoba, situación explicada por la alta presencia de informalidad como modalidad de trabajo. En Nariño uno de los factores de riesgo es la accidentalidad por plaguicidas, debido a que la agricultura es uno de los pilares fundamentales de la economía del departamento.

La movilidad social en el departamento de Nariño, desde la perspectiva de la movilidad intergeneracional educativa, revela que ésta es más alta en las mujeres que en los hombres, y que ha venido creciendo con el paso del tiempo. En particular, a medida que se aumenta el logro educativo del padre aumentan las probabilidades de que el hijo consiga el máximo logro educativo, lo cual muestra en paralelo, de alguna manera, la posible transmisión de la herencia social y la mayor movilidad social en cuanto se supera el estatus socioeconómico inicial. La inmovilidad social en Nariño es alta (0,66), aunque es un poco menor a la registrada en Colombia (0,74).

Los niveles de cobertura educativa en Nariño demuestran el gran rezago frente al entorno nacional, los niveles de cobertura tanto en transición, primaria, secundaria y media del país en el año 2005 son superiores a los de Nariño. Para la educación superior, el porcentaje de cobertura en esta región fue inferior al promedio nacional, siendo Nariño el departamento con menor tasa de cobertura

entre los años 2010-2015. El panorama es totalmente diferente para la ciudad de Pasto, la capital del departamento históricamente ha puntuado con valores iguales o superiores al nacional.

Según las pruebas PISA Colombia ha mejorado de manera importante en comprensión lectora, sin embargo, los resultados son bajos con respecto a los promedios obtenidos en la OCDE y en otros países latinoamericanos. En cuanto a matemáticas y ciencias, las pruebas revelan que no se han presentado cambios y que incluso los estudiantes colombianos de 15 años se encuentran atrasados 3 años con respecto a sus pares miembros de la OCDE, afirmando que el atraso se da en los primeros años educativos. Para el año 2014 en las pruebas SABER 11, Nariño está entre los cinco primeros departamentos con mayor porcentaje de estudiantes que se ubicaron entre los puestos 1 a 400, cabe resaltar que Nariño ha mejorado en las últimas pruebas, demostrando buenos resultados en los núcleos evaluados.

Respecto al último tema analizado en la problemática social está la pobreza, considerando pobre a una persona cuando le es imposible satisfacer sus necesidades de consumir bienes y servicios que le permitan vivir dignamente dentro de su contexto social. En Colombia el porcentaje de pobreza para el año 2014, fue de 28,5%. La línea de pobreza según el DANE "es el costo per cápita mínimo de una canasta básica de bienes (alimentarios y no alimentarios) en un área geográfica determinada" de este modo, una persona en Nariño, para el periodo 2002-2014, será pobre si su ingreso promedio se encuentra por debajo de $149.667.

La pobreza extrema es considerada como aquella situación en la que no se dispone de recursos para la satisfacción de las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias. En el ámbito nacional, la tasa de pobreza extrema para el año 2014 fue de 8,1%. El DANE menciona que la línea de pobreza extrema "es el costo per cápita mínimo de una canasta alimentaria que garantiza las necesidades básicas calóricas". Así, una persona en Nariño, para el periodo 2002-2014, estará en situación de pobreza extrema si su ingreso promedio se encuentra por debajo de $72.062.

7. Referencias

Abel, A. y Bernanke, B. (2004). *Macroeconomía.* Mexico: Addison-Wesley

Alcaldía municipal de Ancuya. (2016). *Contexto Ancuya. Economía.* Obtenido de http://topa-8.wixsite.com/contextoancuya/economia

Alcaldía municipal de Los Andes Nariño. (2008). *Nuestro Municipio.* Obtenido de http://www.losandessotomayor-narino.gov.co/municipio/nuestro-municipio

Alcaldía Municipal de Mallama. (2016). *Mallama Nariño. Nuestro Municipio.* Obtenido de http://www.mallama-narino.gov.co/municipio/nuestro-municipio

Alcaldía Municipal de Pasto. (2012). *Plan de Ordenamiento Territorial 2012–2015.*

Alcaldía municipal de Pasto. (2012). *Programa de Gobierno Alcaldía de Pasto, 2012– 2015. Pasto Transformación productiva.*

Alcaldia Municipal de Pasto. (2016). *Programa DIRENA-Proyectos Productivos.* Obtenido de: http://www.pasto.gov.co/index.php/nuestras-dependencias/oficina-de-asuntos-internacionales/noticias-oficina-de-asuntos-internacionales/771-programa-direna-busca-consolidar-proyectos-sostenibles

Alcaldía Municipal del Tablon de Gomez. (2008). *Nuestro municipio.* Obtenido de http://www.eltablondegomez-narino.gov.co/municipio/nuestro-municipio

Arango, G. (2005). *Estructura económica colombiana.* Bogotá: Mc Graw Hill.

Araujo, V. V. (2014). *Movilidad social en Colombia. Un análisis de la evolución de la movilidad educativa por género.* Tesis Doctoral.

Así Vamos en Salud. (2016). *Salud. Indicadores Aseguramiento.* Obtenido de: http://www.asivamosensalud.org/inidicadores/aseguramiento/grafica.ver/15

Banco de la República. (2014). *Informe de Coyuntura Económica Regional, ICER 2013.* Obtenido de: http://www.BancodelaRepública.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/icer_narino_2013.pdf

BANCOLDEX. (s.f.). *Clasificación de empresas en Colombia.* Obtenido de: https://www.bancoldex.com/Sobre- microempresas/Clasificacion-de-empresas-en-Colombia315.aspx

Banco de la República. (2005). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño, II semestre de 2004. ICER.* Obtenido de: http://www.BancodelaRepública.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/icer_narino_2013.pdf

Banco de la República. (2009). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño. 2008 ICER.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/icer/2008/narino_icer_II_sem_08.pdf

Banco de la República. (2010). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño. 2009 ICER.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/icer/2009/narino_icer_II_sem_09.pdf

Banco de la República. (2011). *Boletín económico regional, suroccidente IV trimestre de 2010.* Obtenido de: http://www.Banco de la República.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/tri_IV_2.pdf

Banco de la República. (2011). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño. 2010 ICER.* Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/icer/2010/narino_icer__10.pdf

Banco de la República. (2012). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño. 2011. ICER.* Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/icer/2011/narino_icer__11.pdf

Banco de la República. (2013). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño 2012. ICER.* Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/icer/2012/narino_icer__12.pdf

Banco de la República. (2015). *Boletín Económico Regional, I trimestre de 2015, Suroccidente.* Obtenido de http://www.Banco de la República.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/ber_suroccidente_tri1_2015.pdf

Banco de la República. (2015). *Subgerencia de Estudios Económicos Centro Regional de Estudios Económicos - CREE.* Cali.

Barreto, R. Cuadrado, M. Herrera, J. . (2016). *Cobertura de educación universitaria en Colombia: Incidencia en la desigualdad económica.* Cartagena: Tesis Doctoral. Universidad de Cartagena.

Bogoya, D. (2003). *Cobertura y Calidad, futuro con equidad. Altablero.* Obtenido de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/article-88003.html

Burbano, Á. y Castillo, J. (2014). *Caracterización Social y Económica del Departamento de Nariño.* Obtenido de: http://sipersn.udenar.edu.co:90/sipersn/docs/ipp/ISSE/CaracterizacionSocialyEconomicadelDepartamentodeNarino.pdf

CAMACOL. (2013). *Nariño, un potencial importante para el crecimiento dela actividad edificadora.* Obtenido de: http://camacol.co/noticias/nari%C3%B1o-un-potencial-importante-para-el-crecimiento-de-la-actividad-edificadora

CAMACOL. (2015). *Qué se puede esperar del sector edificador durante el 2015, una proyección de corto plazo.* Obtenido de: http://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/Informe%20Econ%C3%B3mico_No%20%2066_VF.pdf

CAMACOL. (2008). *El sector de la construcción en Colombia: hechos estilizados y principales determinantes del nivel de actividad.* Obtenido de http://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/EE_Inv20081119101141_0.pdf

Camara de Comercio de Pasto. (2017). *Anuario Estadístico Movimiento del Registro Público 2009-2010.* Obtenido de: http://www.ccpasto.org.co/wp-content/uploads/2017/09/Anuario-2009.pdf

Camara de Comercio de Tumaco. (2016). *Barbacoas*. Obtenido de: http://www.cctumaco.org/component/content/article.html?id=83:barbacoas

Camara de Comercio de Tumaco. (2016). *Registro de comercio.* Obtenido de http://www.cctumaco.org/component/content/

Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano Regional. CENAC. . (2011). *Contexto sectorial Pasto- Nariño.* Obtenido de file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Documento_Pasto_Nari_o___Febrero_11.pdf

Cepal (2015). *Panorama Social de América Latina.* Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. (2008). *Panorama social de América.* Obtenido de: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/2/40392/2_Narino.pdf

Congreso de la Republica. (1996). *Ley 300 de 1996. Por la cual se expide la ley general de turismo y se dictan otras disposiciones. Título IV. Definiciones.* Obtenido de: http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=68954&name=ley_300_de_1996.pdf&prefijo=file

Costitución Política de Colombia. (1991). *Titulo II, capitulo 2, Artículo 67.* Obtenido de http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-67

DANE. (2013). *Cuentas Nacionales Departamentales.* Bogotá: Dane.

DANE. (2014). *Encuesta de Gasto en Turismo Interno. 2012-2013.* Bogotá: Dane.

DANE. (2014). *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Nariño. 2013. ICER.* Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/icer/2013/ICER_NARINO_2013.pdf

DANE. (2014). *Pobreza monetaria 2014.* Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/Narino_Pobreza_2014.pdf

DANE. (2015). *Al rescate de nuestras fuentes.* Obtenido de http://formularios.dane.gov.co/encuestaweb/upload/surveys/622852/files/2.%20Al_rescate_de_Nuestras_Fuentes.pdf

DANE. (2015). *Cuentas Nacionales.* Obtenido de http://www.dane.gov.co/index.php/pib-cuentas-nacionales/cuentas-trimestrales

DANE. (2016). *Encuesta Anual Manufacturera. Años 2004-2012.* Bogotá: DANE.

DANE. (2016). *Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH, población ocupada por ramas de actividad, Total Nacional y Resto de cabeceras. Primer trimestre móvil de 2015.* Bogotá: DANE.

DANE. . (2015). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2014.* Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_14_.pdf

DANE. (2006). *Metodología proyecciones de población y estudios demográficos.* Obtenido de http://www.Banco de la República.gov.co/economia/sal_deu_x/Proyecciones_poblacion.pdf

Departamento de Planeación Institucional y Competitividad Regional. (2014). *Situación Economica - Departamento de Nariño.* Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación - DNP . (2014). *Documento Conpes 3811.Política y estrategias para el Desarrollo Adecuado del Departamento de Nariño.* Obtenido de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3811.pdf

DIAN. (2015). *Informe de recaudo total de los ingresos.* Bogotá

Dirección General de Promoción de Trabajo. (2010). *Población y principales indicadores demográficos de Colombia.* Obtenido de: http://www.imebu.gov.co/web2/documentos/observatorio/demografia/indicadores_demograficos_2020.pdf

DNP. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010: Estado Comunitario Para Todos.* Obtenido de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Tomo_1.pdf

DNP. (2008). *Desarrollo Territorial.* Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/T%C3%A9cnicas%20gesti%C3%B3n%20financiera%20ET.pdf

DNP. (2012). *Bases para la gestión del sistema presupuestal territorial.* Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

DNP. (2012). *Desarrollo Territorial.* Obtenido de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Libro%20Presupuesto%202012.pdf

DNP. (2013). *Desempeño fiscal de los departamentos y municipios.* Bogotá: DNP. Obtenido de: www.dnp.gov.co

DOCPLAYER. (2016). *Análisis estructural con el método micmac, y estrategia de los actores con el método mactor.* Obtenido de https://docplayer.es/1594804-Analisis-estructural-con-el-metodo-micmac-y-estrategia-de-los-actores-con-el-metodo-mactor.html

EDUCALAB. (2016). *Recursos TIC. El sector Primario: la minería.* Obtenido de: http://recursostic.educacion.es/secundaria/edad/3esohistoria/quincena2/quincena2_contenidos_6b.htm

El Transporte.com. (2015). *Nariño espera obras y un mejor transporte.* Obtenido de: http://www.eltransporte.com/narino-espera-obras-y-un-mejor-transporte/

Escaroz, G.; Zenteno, R. . (2009). *Medición de la incidencia de la pobreza alimentaria en el estado de Puebla en el año 2005.* Tesis Doctoral.

Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite. (2014). *Boletín económico, área de economía y de gestión comercial estratégica. Balance económico del sector palmero Colombiano en 2013.* Obtenido de: http://web.fedepalma.org/sites/default/files/files/Balance%202013%204Q.pdf

Fondo de Riesgos Laborales. (2016). *Fondo de Riesgos laborales, quiénes somos.* Obtenido de: http://fondoriesgoslaborales.gov.co/seccion/quienes-somos.html

Fondo Nacional de Leguminosas. (2012). *Informe de Gestión Consolidado 2010.* Obtenido de: http://www.fenalce.org/archivos/ig_fnl_2010.pdf

Gaviria, A. T. (2002). *Los que suben y los que bajan: educación y movilidad social en Colombia.* Fedesarrollo.

Gobernación de Nariño. (2006). *Informe departamental de evaluación del desempeño de la gestión municipal período 2005*. San Juan de Pasto.

Gobernación de Nariño. (2008). *Municipios y mapas, Albán.* Obtenido de http://xn--nario-rta.gov.co/2008-2011/index.php?option=com_content&view=article&id=785:alban&catid=106&Itemid=375

Gobernación de Nariño. (2009). *La minería en Nariño.* Obtenido de http://xn--nario-rta.gov.co/2008-2011/index.php?option=com_content&view=article&id=659&Itemid=56

Gobernación de Nariño. (2011). *Anuario estadístico de Nariño 2009-2010.* Pasto: Gobernación de Nariño.

Gobernación de Nariño. (2011). *Consolidados Agropecuarios 2005-2010.* Gobernacion de Nariño.

Gobernación de Nariño. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2015 .* Obtenido de: http://xn--nario-rta.gov.co/2012-2015/index.php/plan-de-desarrollo-2012-2015

Gobernación de Nariño. (2012). *Plan de Desarrollo Nariño Mejor 2012-2015.* Obtenido de: http://narino.gov.co/files/PlandeDesarrollo/PLANDEDESARROLLONARINOMEJOR2012-2015.pdf

Gobernación de Nariño. (2014). *Histórico.* Obtenido de: http://narino.gov.co/historico/index.php?option=com_content&view=article&id=659&Itemid=56l

Granados, J. (2010). Las migraciones internas y su relación con el desarrollo en Colombia una aproximación desde algunos estudios no clasificados como migración interna de los últimos 30 años. *Tesis de Maestría. Facultad de Estudios Ambientales*. Bogotá, Colombia.

Hirschman, A. (1973). *La estrategia del desarrollo económico.* Mexico: Fondo de Cultura económica.

IGAC. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.* Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
IGAC. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia.* Bogotá: Imprenta nacional de Colombia.

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural [INCODER] (2008). *Alta Consejería para la Reintegración. Diagnóstico socioeconómico Departamento de Nariño.* Obtenido de: http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Pertiles%20Territoriales/ADR_ALTOPATIA/Documentos%20de%20apoyo/Diagnostico_Socio_Economico_narino[1].pdf

Instituto Departamental de Salud de Nariño. (2016). *Inspeccion, vigilancia y control de riesgos laborales.* Obtenido de: http://www.idsn.gov.co/index.php/inspeccion-vigilancia-y-control-de-riesgos-laborales/235-sistema-de-informacion/1448-accidentes-anos

Instituto Geografico Agustin Codazzi [IGAC] (2014). *Nariño Característica Geográficas.* Bogota: Imprenta Nacional de Colombia.

Intituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [IDEAM] (2012). *Análisis del Impacto del Fenómeno "La Niña" 2010 - 2011 en la Hidroclimatología del País.* Obtenido de: http://www.ideam.gov.co/documents/21021/418818/An%C3%A1lisis+Impacto+La+Ni%C3%B1a.pdf/640a4a18-4a2a-4a25-b7d5-b3768e0a768a

Intituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC] (2014). *Nariño Características Geográficas.* Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Jurado, J. (2007). *Colombia, radio nacional. El Cuy, Protagonista de la Gastronomía Tradicional de Nariño.* Obtenido de: https://www.radionacional.co/noticia/cultura/cuy-companero-fiel-de-la-tradicion-narinense

Krugman, P.R., Obsteld, M. y Melitz, M.J. (2012). *Economía internacional. Teoría y política. Novena edición.* Mexico: Pearson Educación S.A.
Machado, A. (2004). *La Academia y el Sector Rural.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

MADR. (2001). *La Cadena de Oleaginosas, Aceites y Grasas en Colombia. Observatorio Agrocadenas.* Obtenido de: https://sioc.minagricultura.gov.co/Pages/Sector-Agr%C3%ADcola.aspx/

MADR. (2013). *Regional Nariño Cultivos.* Obtenido de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/oferta_agricola_-_narino_2013.pdf

MADR. (2016). *Sistema de información de gestión y desempeño de organizaciones de cadenas - cadena de hortalizas.* Obtenido de: https://sioc.minagricultura.gov.co/Pages/Sector-Agr%C3%ADcola.aspx/

Martínez, C. y Rincón, M. (1993). *Tendencias recientes de las migraciones internas en Colombia, desarrollo urbano en cifras.* Bogota.

Mincer, J. (1970). The distribution of labor incomes: a survey with special reference to the human capital approach. *Journal of economic literature*, *8*(1), 1-26.

Ministerio de Educación. (2006). *Resumen Ejecutivo. Departamento de Nariño, Municipios certificados de: Pasto y Tumaco.* Obtenido de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-97459_narino.pdf

Ministerio de Educación. (2013). *Educación Superior – Síntesis estadística departamento de Nariño. Bogotá.* Obtenido de: http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/articles-323098_archivo_pdf_sintesis_estadistica_Narino.pdf

Ministerio de Educación. (2014). *Así están las regiones del país según resultados de las Pruebas Saber 11°. Bogotá, Colombia.* Obtenido de: https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-347318.html

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural [MADR]. (2014). *Informe de rendición de Cuentas, Gestión 2013 - 2014 .* Obtenido de: https://www.minagricultura.gov.co/Documents/Informe_2013_2014_Final.pdf

Ministerio de Comercio de Colombia. (2016). *Vive Nariño*. Obtenido de: http://www.vivenarino.com/es/generalidades

Ministerio de Educación. (2018). *Introducción Cobertura. Bogotá, Colombia.* Obtenido de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-179334.html

Ministerio de Hacienda de Colombia. (2010). *10 años de transformación fiscal en Colombia 1998 - 2008.* Obtenido de: http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda/haciendapublica/daf/publicaciones_territoriales/105819-10%20ANNOS%20TRANSFORMACION%2010-06.pdf

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Endeudamiento Público.* Bogotá.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Publicaciones financieras.* Bogotá

Ministerio de Trabajo. (2016). *Cartilla Riegos Laborales.* Obtenido de: www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc.../1768-cartilla-riesgos-laborales

Ministerio de Transporte. (2014). *Oficina Asesora de Planeación, Grupo de Planificación Sectorial. 2014. Transporte en Cifras.* Bogotá: Ministerio de Transporte.

Ministerio del Interior. (2018). *Plan de caracterización de consejo comunitario zona urbana La Tola, en cumplimiento de los auto s005 del 2009 y 073 de 2014.* Bogotá.

MinTrabajo.(febrero de 2014). *La-proteccion-en-riesgos-laborales-mas-que-una-obligacion-una-necesidad.* Obtenido de: http://www.mintrabajo.gov.co/febrero-2014/3065-la-proteccion-en-riesgos-laborales-mas-que-una-obligacion-una-necesidad.html

Ministerio de Trabajo. (2016). *Cartilla riesgos laborales.* Obtenido de: www.mintrabajo.gov.co/component/docman/doc.../1768-cartilla-riesgos-laborales

Montoya, I; Montoya, R. y Lowy, P. (2015). *Oportunidades para la actividad cacaotera en el municipio de Tumaco, Colombia*. Obtenido de: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=265440664004

Montoya, R. (2016). *Plantas Medicinales, Aromáticas y Condimentarias.* Obtenido de: https://rubielmontoya.wordpress.com/2013/01/22/plantas-medicinales-aromaticas-y-condimentarias/

Musgrave, R. (1959). *Teoría de la Hacienda Pública.* México: Aguilar S.A. .

Naciones Unidas. (2010). *El Progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad.* Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Oates, W. (1972). *Federalismo Fiscal.* Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Ocampo, J. y Montenegro, S. (2007). *Crisis mundial, protección e industrialización.* Bogotá: Norma.

Oficina Asesora de Planeación. (2014). *Grupo de Planificación sectorial - Transporte en Cifras.* Obtenido de: https://www.mintransporte.gov.co/Documentos/documentos_del_ministerio/Estadisticas

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2012). *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos.* Ginebra: ONU.

Organización Internacional para las Migraciones [OIM]. (2016). *Diagnóstico de población desplazada y comunidades de recepción en seis departamentos de Colombia. .* Obtenido de: http://www.disaster-info.net/desplazados/informes/oim/13dep4narino.htm

Organización Mundial de la Salud [OMS] (2016). *Cómo define la OMS la salud.* Obtenido de: http://www.who.int/suggestions/faq/es/

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2016). *La Educación en Colombia.* Obtenido de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf

Ortíz, C. (2009). La desaceleración económica colombiana: se cosecha lo que se siembra. *Revista de Economía Institucional, 11*(21), 107-137

Página 10. (2014). *Pasto y Nariño se quedan sin fórmulas para generar empleo.* Obtenido de http://pagina10.com/web/pasto-y-narino-se-quedan-sin-formulas-para-generar-empleo/

Pérez, J. y Gardey, A. (2012). *Definición de demografía.* Obtenido de: https://definicion.de/demografia/

Pinto, M. (2009). *Perfil ocupacional del sector construcción.* Obtenido de: http://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/ArtPres_20090612060544_0.pdf

Plan Regional de Competitividad Departamento de Nariño. (2016). *Visión, Objetivos estratégicos.* Obtenido de: http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=63543&name=NARINO_MATRIZ_PRC.pdf&prefijo=file

Portillo, L. H. (2011). Balance preliminar de la aplicación de la Ley 1176 de 2007. *Tendencias*, 12(1), 7-43.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2006). *Perfil productivo municipio de Policarpa, Nariño.* Obtenido de: https://issuu.com/pnudcol/docs/perfil_productivo_policarpa

Red Cultural del Banco de la República (2016). *Sector real.* Obtenido de http://www.Banco de la Repúblicacultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/sector_real

Red de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo [ORMET]. (2016). *Diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo*. Obtenido de http://www.redormet.org/publicaciones/

ORMET. (2012). *Diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo: Ciudad de Pasto.* Pasto: Universidad de Nariño.

ORMET. (2013). *Brechas de género en el mercado de trabajo de Pasto. Red de observatorios regionales de mercado de trabajo.* Obtenido de http://cdim.esap.edu.co/bancomedios/Documentos%20PDF/brechasdegeneroenelmercadodetrabajodepasto.pdf

Red Regional de Emprendimiento de Nariño. (2016). *Guía de emprendimiento.* Obtenido de: file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/GUIA%20DE%20EMPRENDIMIENTO.40.pdf

Revista Semana. (2015). *Economía va de retro.* Obtenido de: https://www.semana.com/economia/articulo/pib-de-colombia-crecio-28-en-primer-trimestre-del-2015/431052-3

Romero, A. (1990). *Economía Campesina y Pobreza Absoluta.* San Juan de Pasto: Universidad de Nariño.

Secretaría de Educación Departamental (2016). *Caracterización Perfil del Sector Educativo. San Juan de Pasto, Colombia. Gobernación de Nariño.* Obtenido de: http://www.sednarino.gov.co/SEDNARINO12/phocadownload/2016/Descargas/CARACTERIZACION%20Y%2

Superintendencia Financiera de Colombia. (2016). *Colocaciones. 2003-2013.*

Tamayo, K. y Tapia, M. (2004). *Macroeconomía. Análisis de las Importaciones de los Metales No Ferrosos para el Desarrollo de la Matriz Energética.* Obtenido de http://docplayer.es/37379338-Caratula-universidad-laica-vicente-rocafuerte-de-guayaquil-facultad-de-administracion-carrera-de-comercio-exterior.html.

Universidad Nacional de Colombia (2012). *Análisis del modelo de asistencia técnica para pequeños productores de bovinos doble propósito Caso: Municipio de Los Palmitos, Sucre.* Obtenido de: http://bdigital.unal.edu.co/7569/1/oscareduardogaravitocantor.2012.pdf

Unión Nacional de Asociaciones Ganaderas [UNAGA] (2017). *Patrones de desarrollo diferenciados en la ganadería: un reconocimiento necesario.* Obtenido de https://unagablog.wordpress.com/2017/01/17/patrones-de-desarrollo-diferenciados-en-la-ganaderia-un-reconocimiento-necesario/

Universidad de Nariño. (2012). *Diagnóstico socioeconómico y del mercado de trabajo ciudad de Pasto. Red de observatorios del mercado de trabajo-ORMET .* Pasto: Editorial Universitaria.

Universidad Libre. (2013). *Matriz de Vester.* Obtenido de: http://www.unilibre.edu.co/sga/images/stories/pdfs/2013/guiafinal.pdf

Universidad Nacional de Colombia. (2011). *Observatorio de procesos de desarme, desmovilización y reintegración –ODDR, caracterización del departamento de Nariño. 2008-2011.* Obtenido de: http://docplayer.es/12601412-Caracterizacion-del-departamento-de-narino.html

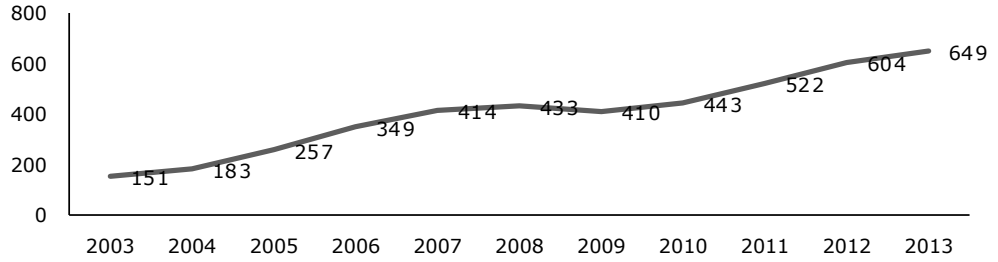
Viloria de la Hoz, J. (2007). *Economía del departamento de Nariño: ruralidad y aislamiento geográfico.* Obtenido de: http://www.Banco de la República.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/DTSER-87.pdf

VILORIA, de La Hoz (2007). Documentos de trabajo sobre economía regional. Ruralidad y Aislamiento.

Zapata, J. (2010). *Las Finanzas Territoriales en Colombia.* Bogotá: Fedesarrollo.

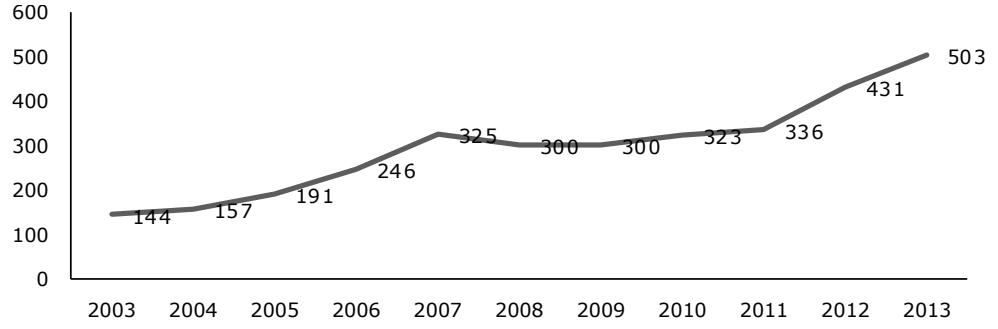
8. Anexos

Anexo 1. Crédito y leasing de consumo en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones de pesos).



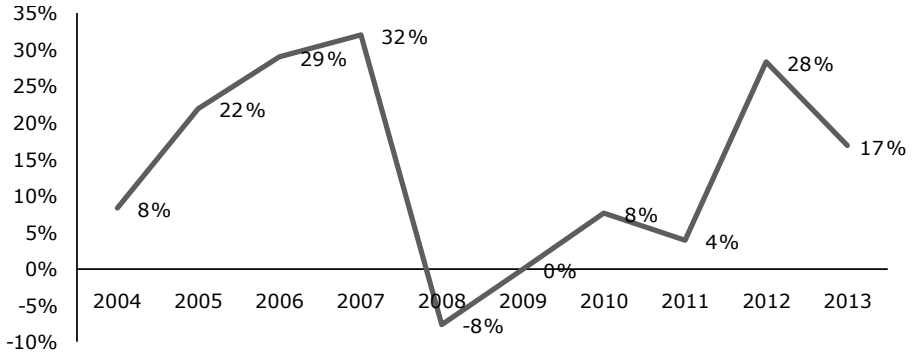
Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 2. Crédito y leasing comerciales en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones de pesos).



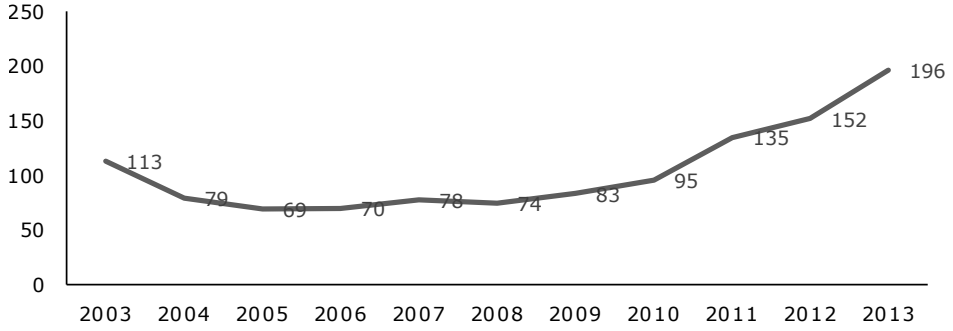
Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 3. Variación del "crédito y leasing comerciales" en Nariño (2003-2013).



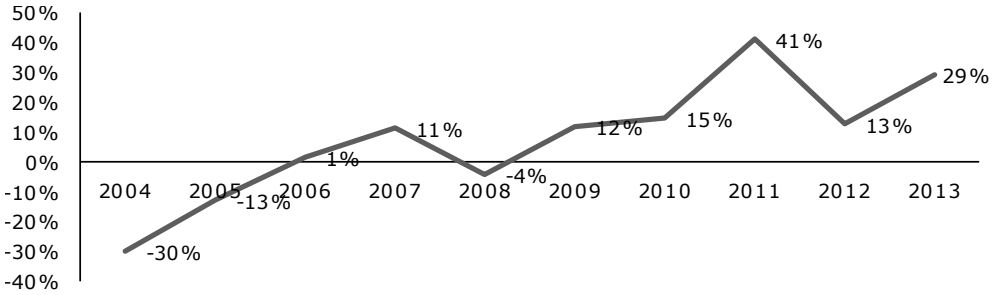
Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 4. Crédito de vivienda en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones).



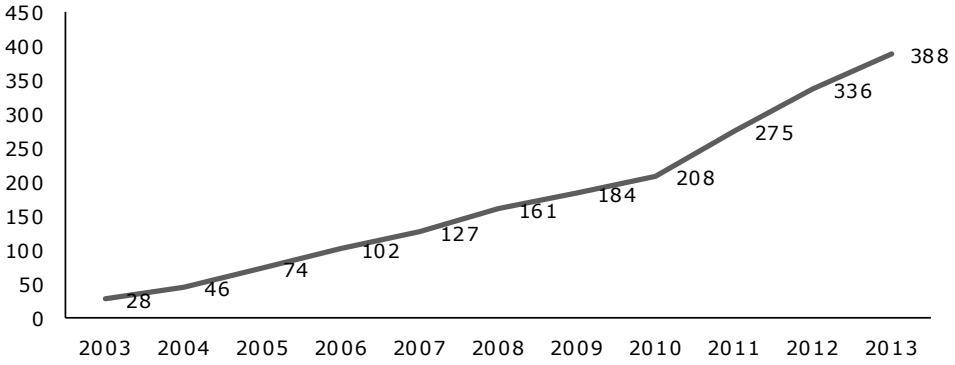
Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 5. Variación del "crédito de vivienda" en Nariño (2003-2013).



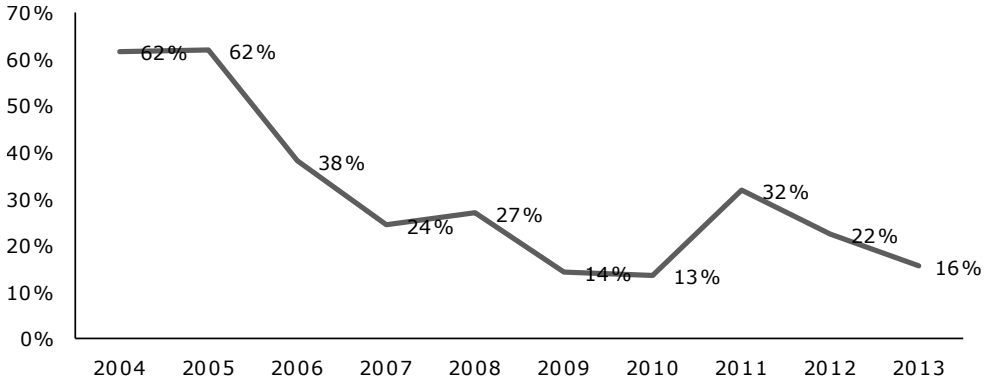
Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 6. Microcréditos en Nariño (2003-2013) a precios constantes del año 2004 (en miles de millones de pesos).



Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 7. Variación del microcrédito en Nariño (2003-2013).



Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 8. Incremento (%) de los montos totales de cartera por cada subregión (precios constantes 2004).

Subregión	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**Promedio**
Subregión Centro	25,2	31,1	23,3	-0,9	1,3	11,9	14,6	24	13,3	15,98
Subregión Norte	45,3	27,5	18,6	35,1	29,3	14,5	31,8	33,7	17,8	28,18
Subregión Sur	30,8	29,8	15,9	-1,7	-7,6	2	25,8	9,4	15,2	13,29
Subregión Pacífica	27,4	7,3	17,6	-0,6	2,5	14,3	35,2	13,2	11,7	14,29
Subregión Occidente	32,9	25,9	54,8	40,5	7,3	7,8	10	18,5	16,8	23,84
Total (Cartera)	27,6	29	21,4	1,1	0,5	9,7	19,1	20,4	14	15,87

Fuente: esta investigación con base en la información de la Superintendencia Financiera de Colombia

Anexo 9. Tasas de interés y precios de activos

Periodo	Tasas de interés					Precios de activos				
	Tasa de intervención 1/	DTF	Consumo 2/	Comercial 3/	Hipotecario 4/	Precio de vivienda (IPVU)	IGBC 5/	TES 6/ 1 año	TES 6/ 5 años	TES 6/ 10 años
2000	12,00	12,15	28,77	16,73	22,24	-5,96	N.D	N.D	N.D	N.D
2001	8,50	12,44	33,57	17,70	20,46	-3,32	N.D	N.D	N.D	N.D
2002	5,25	8,94	28,45	13,39	19,74	-3,83	50,22	N.D	N.D	N.D
2003	7,25	7,80	27,05	12,90	20,61	-3,45	45,07	9,75	13,50	14,74
2004	6,50	7,80	26,00	12,70	19,11	3,02	86,22	8,54	12,18	13,78
2005	6,00	7,01	24,16	11,97	17,89	2,96	118,91	6,09	7,75	8,69
2006	7,50	6,27	20,55	10,98	14,89	9,55	17,32	7,95	9,01	9,10
2007	9,50	8,01	22,29	13,48	15,13	11,07	-4,18	9,68	10,22	10,11
2008	9,50	9,74	25,74	15,33	16,78	10,58	-29,30	9,77	10,86	11,46
2009	3,50	6,15	23,22	11,53	15,36	6,09	53,45	3,94	7,14	8,71
2010	3,00	3,66	18,15	7,72	13,14	4,49	33,57	4,21	7,16	8,18
2011	4,75	4,21	18,12	8,39	13,00	4,53	-18,27	5,59	7,07	7,80
2012	4,25	5,36	19,23	9,87	13,19	8,37	16,19	5,28	6,24	6,89
2013	3,25	4,24	17,90	8,48	11,28	7,92	n.d.	4,13	5,66	6,44
2014	4,50	4,07	17,30	8,38	11,11	6,26	n.d.	4,57	6,13	7,03
	Información mensual					Información mensual				
may-13	3,25	3,98	17,89	8,21	11,00		-8,46	3,90	4,79	5,43
jun-13	3,25	3,94	17,87	8,00	10,75	8,51	-2,91	4,28	6,26	6,97
jul-13	3,25	3,98	17,66	8,40	10,73		-2,20	4,26	6,34	7,15
ago-13	3,25	4,07	17,57	8,35	10,79		-2,25	4,42	6,53	7,58
sep-13	3,25	4,07	17,60	8,48	10,79	7,77	0,03	4,25	6,54	7,52
oct-13	3,25	4,02	17,46	8,36	10,81		-4,93	4,19	6,28	7,11

Fuente: Banco de la República. Boletín de indicadores económicos 5 de octubre de 2015

Anexo 10. Comparación de captaciones Colombia Vs departamento de Nariño.

Captaciones	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Promedio
Captación nal (pcios constantes)	-	-	87.419.921	96.350.390	109.303.911	120.491.144	127.116.184	137.663.301	161.509.644	187.083.203	210.781.723	137.524.380
Variación porcentual colombiana	-	-	-	15,15	19,9	18,7	7,61	11,73	21,69	18,66	14,85	16,04
Captación Nariño (pcios constantes)	796.263	825.687	836.409	921.666	876.517	905.025	1.018.140	1.103.546	1.230.638	1.353.699	1.644.057	1.046.513
Variación porcentual Nariño	-	3,7	1,3	10,19	-4,9	3,25	12,5	8,39	11,52	10	21,45	7,74

Fuente: SFC y cálculos propios.

Editorial
Universidad de Nariño

Fecha Publicación: 27 de octubre del 2020
San Juan de Pasto, Nariño, Colombia

ESTRUCTURA ECONÓMICA DE NARIÑO

El propósito del libro Estructura Económica de Nariño es aportar información relevante que permita a los diferentes actores tener una visión general de la problemática socioeconómica del departamento de Nariño. Para lograr este objetivo, en este texto se muestra el comportamiento de distintas variables que permiten tener una visión ecléctica de la dinámica de cada una de las subregiones, no solamente en términos económicos, sino también en aspectos como la salud, educación, pobreza, etc.

Desde el punto de vista metodológico, esta investigación toma como referentes los aportes realizados desde el enfoque estructuralista, en el cual la dinámica económica no es posible entenderla sin incorporar cada una de las dimensiones que hacen parte del proceso de desarrollo. Bajo esta perspectiva, el comportamiento de las variables económicas no está aislado de los fenómenos sociales, políticos, institucionales y ambientales. Por el contrario, dichos elementos contribuyen a explicar de mejor manera los fenómenos objeto de análisis.

El periodo definido dentro de esta investigación va desde 2004 hasta 2014. La información estadística se organizó, cuando fue posible, de acuerdo a las cinco subregiones definidas en varios estudios a nivel departamental, que son: Centro, Norte, Occidente, Pacífico y Sur.

El libro está dividido en cinco capítulos. El primer capítulo hace alusión al contexto departamental, resaltando aspectos como la división y organización de las subregiones, los aspectos demográficos, la tenencia de la tierra y el Producto Interno Bruto. En el segundo capítulo se examina la dinámica productiva. En el tercer capítulo se hace un breve análisis del sector externo. El cuarto capítulo tiene como propósito revisar las medidas de política fiscal adoptadas por las entidades territoriales. Por último, en el quinto capítulo se aborda el estudio de la problemática social, que incluye aspectos como la pobreza, la calidad y cobertura educativa, la salud y la afiliación a riesgos laborales.

Desde el Grupo de Investigación Coyuntura Económica y Social, consideramos que este libro contribuye en los procesos de investigación que se desarrollan dentro de la academia y fomenta el reconocimiento de las diferentes actividades que hacen parte de la estructura económica y productiva del departamento de Nariño.

Editorial
Universidad de Nariño