

Proyecto instituciones *ad hoc* para municipios en Colombia

INTERVENCIÓN *AD HOC* EN MUNICIPIOS COLOMBIANOS DE ACUERDO CON INDICADORES SOCIALES

César A. Caballero

Diana M. Galvis

María Victoria García

Cifras & Conceptos S.A.

Ante los desafíos de déficit de presencia estatal en el territorio o de captura del Estado por organizaciones armadas ilegales en cientos de municipios colombianos, el objetivo del proyecto Instituciones *ad hoc* para municipios en Colombia, desarrollado por la Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol) e Idea Internacional, es brindar soporte técnico a un proceso de deliberación política para formular un proyecto de ley que cree una política pública de largo plazo y una institucionalidad estatal *ad hoc* dirigida a territorios en donde una o varias fuerzas ilegales se han disputado la soberanía estatal o la han capturado en su propio beneficio. En el marco de este proyecto, los análisis fueron elaborados durante el año 2012.



Introducción*

Como Estado social de derecho, Colombia busca garantizar unos estándares mínimos en alimentación, salud, vivienda y educación para todos sus ciudadanos. En cumplimiento de este propósito se aspira también a reducir las desigualdades sociales. Una de las principales expresiones de exclusión se da territorialmente. A mayor nivel de ruralidad mayor la pobreza y menores las oportunidades de empleo. En la región Pacífica, por ejemplo, las condiciones de exclusión son alarmantes.

Los municipios son la expresión del Estado más cercana al territorio y tienen, por Constitución y mandatos legales, grandes responsabilidades en educación, salud y agua potable, entre otros. Desde 1986 empezó en el país un discurso y una legislación en pro de la descentralización, y ella se ha constituido en elemento central de la apuesta democratizadora de la sociedad colombiana. No obstante, hoy es claro que no todos los municipios han estado en condiciones de cumplir sus funciones y coadyuvar a concretar el Estado social de derecho.

El país tiene una categorización municipal de seis niveles, poco funcional para hacer análisis sobre variaciones en las condiciones institucionales de los municipios. En la categoría seis, por ejemplo, se ubican 995 municipios (véase la tabla 1).

Tabla 1. Distribución de municipios por categorías

Categorías	Número de municipios	% sobre el total de municipios
1	16	1
2	16	1
3	20	2
4	25	2
5	24	2
6	995	90
E	6	1
Total	1.102	100

Este texto presenta una propuesta para categorizar los municipios colombianos en relación con el nivel de cumplimiento de sus funciones sociales. Para hacerlo se plantean tres dimensiones sociales que desde un punto de vista de largo y mediano plazo dan indicios de problemas serios en la capacidad municipal, situación que podría justificar el establecimiento de instituciones *ad hoc* para estas entidades territoriales donde, como lo mostraremos, el funcionamiento de este nivel estatal muestra grandes fallas.

Se parte de los siguientes supuestos: no todos los municipios son iguales ni deben ser medidos en sus logros sociales de la misma manera; municipios del mismo tamaño deberían tender a condiciones similares en su capacidad de alcanzar logros sociales; los logros sociales no son variables de ascenso continuo, pueden estancarse o descender en el tiempo.

* Este documento es de responsabilidad exclusiva de sus autores y no traduce necesariamente el pensamiento de Fescol e Idea Internacional. Los autores forman parte de Cifras y Conceptos, entidad para la que hicieron esta investigación.

Proponemos tres dimensiones de análisis: 1) demográfica; 2) acumulación de logros sociales (*stock*); y 3) condiciones sociales de coyuntura (flujo). Para el análisis se utiliza el índice de ruralidad (IR), desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2011) y se agrega el universo de municipios por deciles. Dentro de cada uno se contrastan los resultados de las entidades territoriales, individualmente, con el promedio obtenido por su respectivo decil.

Luego se combinan los resultados de las tres dimensiones y se obtiene un índice compuesto que identifica de forma sencilla y directa si el municipio está o no en una situación crítica frente a sus responsabilidades sociales.

Además de esta introducción el texto está dividido en tres secciones. En la primera se exponen las dimensiones y la metodología utilizada para la clasificación de los municipios. En la segunda se muestran algunos resultados individuales. Finalmente, en la tercera se presentan los municipios que se encuentran en estado crítico, de acuerdo con el indicador compuesto, al momento de desarrollar el presente artículo.

Metodología

La metodología propuesta requiere un análisis de logros sociales para cada una de las entidades territoriales. Para hacerlo se debe:

- ♦ Identificar información disponible para todos los municipios o al menos de la mayor parte.
- ♦ Reconocer que los logros sociales requieren tiempo y, por tanto, el análisis temporal debe ser lo más amplio posible.
- ♦ Asumir que los logros sociales requieren de una combinación de variables de *stock*, como la infraestructura social, y de flujo, como el ingreso.
- ♦ Entender la diversidad en las condiciones de los municipios colombianos, por lo cual las comparaciones no se deben hacer frente a los promedios nacionales o de las grandes ciudades.

Los municipios en Colombia

Oficialmente, los municipios colombianos se clasifican por categorías, de uno a seis, además de una categoría especial, de acuerdo con el número de habitantes y los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD): ingresos que no tienen asignación forzosa por ninguna norma (según la ley 617 de 2000). No obstante, con esta distribución el 90 por ciento está en la categoría seis, que agrupa a los municipios con menor volumen de ICLD y/o menos habitantes, lo cual limita el ejercicio. Por esta razón se optó por utilizar el índice de ruralidad desarrollado por el PNUD en el *Informe de desarrollo humano* de 2011.

El índice de ruralidad se establece con base en los criterios de distancia y tamaño de la aglomeración. Un ente territorial es rural si la densidad de un municipio es menor de 150 habitantes por km² y se requiere más de una hora de transporte terrestre para llegar a una ciudad que supere los 100.000 habitantes. Para calcular el tamaño de la aglomeración se utiliza la extensión de los municipios y la información de la población, no obstante, para el valor de la distancia se utiliza como proxy la estimación de las

distancias en kilómetros a partir de la línea recta en el mapa desde cada municipio a las ciudades grandes (PNUD, 2011).

Este índice tiene una escala de medida de 0 a 100, en la cual los municipios con resultados más cercanos a cero son los menos rurales y los que se aproximan a 100 son los más rurales. El *Informe de desarrollo humano* del PNUD asume el valor de 40 como punto de frontera para clasificar a los municipios como rurales o no rurales; según los autores, allí se maximiza la varianza intergrupos y se minimiza la varianza intragrupos.

Visto por cada 20 puntos del IR, la distribución resultante sería: el 1,7 por ciento de los municipios tienen un IR entre 0-20; el 22,8 por ciento, entre 20-40; el 67,1 por ciento, entre 40-60; y el 2,8 por ciento de los municipios se encuentra entre 80-100. Dado que esta categorización concentra el 67,1 por ciento en una sola categoría, decidimos aglomerar el índice de ruralidad en deciles¹.

Agrupamos entonces el universo de municipios en 10 grupos. Como elemento indicativo la tabla 2 presenta el promedio obtenido en el índice de ruralidad por los municipios en cada uno de estos grupos.

Tabla 2. Categorías de municipios por índice de ruralidad

Deciles	Promedio resultado de IR	Número de municipios	Porcentajes
1	25,5	110	10,04
2	36,3	110	10,04
3	40,0	109	9,95
4	42,6	110	10,04
5	44,9	110	10,04
6	47,3	109	9,95
7	49,5	110	10,04
8	52,1	109	9,95
9	55,5	110	10,04
10	66,1	109	9,95
Total	46,0	1.096	100

Fuente: PNUD, 2011, cálculos elaboración propia.

Las tres dimensiones

El documento, se dijo, propone tres dimensiones para calificar la situación en la que se encuentra un municipio: la demografía, la generación de capacidad instalada y el indicador social de flujo.

DEMOGRAFÍA

Agrupamos las variables relacionadas con la población, esenciales en el diseño de políticas; algunas de las existentes y disponibles son el tamaño de la población, el grupo étnico, la esperanza de vida al nacer, el promedio de hijos por mujer y la proporción de niños o ancianos.

¹ Agradecemos a Tania Guzmán Pardo, coordinadora del *Informe nacional de desarrollo humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por facilitarnos la base de datos del índice de ruralidad de los municipios colombianos.

Según *Población, equidad y transformación productiva*, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), Latinoamérica ha vivido cambios radicales en términos de población, por lo que las proyecciones en materia de tamaño, crecimiento y estructura de la población hechas para las décadas de los setenta y ochenta quedaron superadas por amplio margen en los censos posteriores, evidencia de la necesidad de considerar la información censal para este tipo de análisis.

El tamaño de la población es determinante en el avance municipal en términos sociales, dado que afecta directamente el abastecimiento de servicios básicos, el uso del suelo y los recursos naturales, y es considerado de vital importancia como variable explicativa del crecimiento económico. Puede reflejar también problemas de migración y violencia, además de ser criterio central al momento de otorgar dineros a los municipios por medio del sistema general de participaciones (SGP).

La evolución de la población permite clasificar si los municipios son expulsores, lugares donde los individuos no quieren o no pueden vivir, lo cual podría ser explicado por las escasas condiciones económicas y de calidad de vida como incentivo para permanecer allí o por las condiciones precarias de seguridad. O si son entidades territoriales receptoras, donde los ciudadanos migran en busca de lugar de destino para establecerse de forma definitiva.

Para analizar la evolución de los habitantes en los municipios colombianos se tomó la población de cada municipio en 1985, 1993 y 2005, años en los cuales se hizo censo.

GENERACIÓN DE CAPACIDAD SOCIAL INSTALADA

Esta dimensión agrupa logros sociales que bajo condiciones normales no deberían retroceder, por ejemplo la infraestructura. Así, para este trabajo se tomó el indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI), el cual recoge distintas variables que hacen alusión a la calidad de vida de las personas y responde esencialmente a la infraestructura (cobertura de servicios públicos, viviendas adecuadas) que un municipio debería tener para facilitar las condiciones de vida de sus habitantes.

El indicador de necesidades básicas insatisfechas es una medida de pobreza: considera pobres aquellos hogares o personas que tienen al menos una de cinco necesidades definidas como básicas insatisfechas (pobreza por NBI), y como miseria los que tengan dos o más necesidades básicas insatisfechas (miseria por NBI). Las cinco necesidades básicas consideradas son (DNP, 2006):

1. *Vivienda inadecuada*: vivienda con piso de tierra o material precario en las paredes.
2. *Vivienda sin servicios*: hogar sin agua por acueducto o, en áreas urbanas, sin conexión a alcantarillado o pozo séptico.
3. *Hacinamiento crítico*: número de personas por cuarto superior a tres.
4. *Inasistencia escolar*: hogar con niños de siete a 11 años que no asisten a la escuela.
5. *Alta dependencia económica*: hogar con más de tres personas por miembro ocupado y cuyo jefe tenga, como máximo, tres años de educación primaria aprobados.

Una de las críticas a este indicador es que no permite determinar las brechas entre los grupos. Además, es un indicador de acceso a unos bienes y servicios públicos, y es posible afirmar que ha venido perdiendo vigencia como indicador de pobreza, pues en la medida en que el país se ha urbanizado una parte importante de sus componentes han perdido capacidad discriminatoria.

No obstante, para los propósitos de este trabajo es muy útil, pues concentra en sí mismo una aproximación a la situación de la infraestructura social de los municipios. Para este ejercicio se utilizaron los resultados de NBI en 1993 y 2005, de acuerdo con los censos.

INDICADOR SOCIAL DE FLUJO

Para complementar la visión demográfica y la de logros en infraestructura, esta tercera dimensión agrupa variables cuya naturaleza implica no solo progresos sino también retrocesos en el tiempo. La variable ideal para este caso sería el ingreso per cápita de cada municipio, pero dada la ausencia de esta información se tomará como proxy el ingreso percibido por los municipios por medio de los impuestos predial y de industria y comercio. Suponemos que una entidad territorial con incrementos en estas dos variables puede reflejar mayor dinamismo económico local y, por tanto, mejores oportunidades de ingreso para sus habitantes.

Los ingresos propios del municipio se tomaron de las ejecuciones presupuestales desde 1984 hasta 2010. Es necesario resaltar que para hacer comparables los datos, esta información se transformó a precios constantes de 2008.

Aun cuando las regalías y transferencias también hacen parte del ingreso de los municipios, en este artículo no se consideran, dado que durante el periodo de análisis no todos los municipios recibieron ingresos por este concepto, y las transferencias tienen implícitos el número de habitantes y las condiciones de calidad de vida de la población (NBI), variables ya consideradas.

De esta manera, las tres dimensiones utilizadas buscan identificar si el municipio es objeto de migraciones, la existencia de infraestructura en el lugar y el nivel de ingresos de la población.

¿Cómo identificar un municipio que requiera intervención?

La metodología consiste en identificar la evolución de las variables sociales indicadas en las dimensiones de análisis, de manera que si el municipio presenta un desempeño negativo en todas puede ser objeto de un apoyo o intervención con una institucionalidad distinta. La metodología reconoce también que no todos los municipios son iguales, pues existen diferencias geográficas y estructurales que deben ser consideradas. Para mostrar estas diferencias el análisis se hace para las 10 categorías o grupos de municipios, de acuerdo con el IR.

Para calificar el desempeño de los municipios se utiliza la tasa de crecimiento de las variables expuestas en dos momentos del tiempo. Así, en el pilar demográfico se toma el año 1985 contra el 2005 (ecuación 1); en el social de *stock* el año 1993 contra el 2005 (ecuación 2); y en el social de flujo 2005 con respecto a 2010 (ecuación 3).

Ecuación 1.

$$\text{Crecimiento población} = \frac{\text{Índice NBI 2005} - \text{Índice NBI 1993}}{\text{Índice NBI 1993}} \times 100$$

Ecuación 2.

$$\text{Crecimiento NBI} = \frac{\text{N}^\circ \text{ de habitantes 2005} - \text{N}^\circ \text{ de habitantes 1985}}{\text{N}^\circ \text{ de habitantes 1985}} \times 100$$

Ecuación 3.

$$\text{Crecimiento ingresos} = \frac{\text{Ingresos municipales 2010} - \text{Ingresos municipales 2005}}{\text{Ingresos municipales 2005}} \times 100$$

Luego de identificar la variación en el tiempo de cada una de las dimensiones se establecieron criterios de calificación de acuerdo con el comportamiento de dicha variación. Así, en el caso de un decrecimiento de la población el municipio obtendrá una calificación de cinco, considerada como el peor escenario posible. En el caso de un incremento en la variable de *stock* (NBI) el municipio será calificado de nuevo con 5 puntos: peor escenario posible. Finalmente, si la variable de flujo (ingresos) presenta un decrecimiento, el municipio se calificará con cinco puntos: peor escenario posible.

En la tabla 3 se presenta la calificación para las dimensiones demográfica y de ingresos, y en la 4 el manejo dado a la dimensión de capacidad instalada social.

Tabla 3. Calificación dimensiones población e ingreso

Calificación	Rango
1	Por encima del promedio de la categoría
2	Igual al promedio de la categoría
3	Por debajo del promedio de la categoría
4	Constante (No hubo crecimiento)
5	Decreció

Tabla 4. Calificación dimensión capacidad instalada

Calificación	Rango
1	Por debajo del promedio de la categoría
2	Igual al promedio de la categoría
3	Por encima del promedio de la categoría
4	Constante (No hubo crecimiento)
5	Creció

Fuente: elaboración propia.

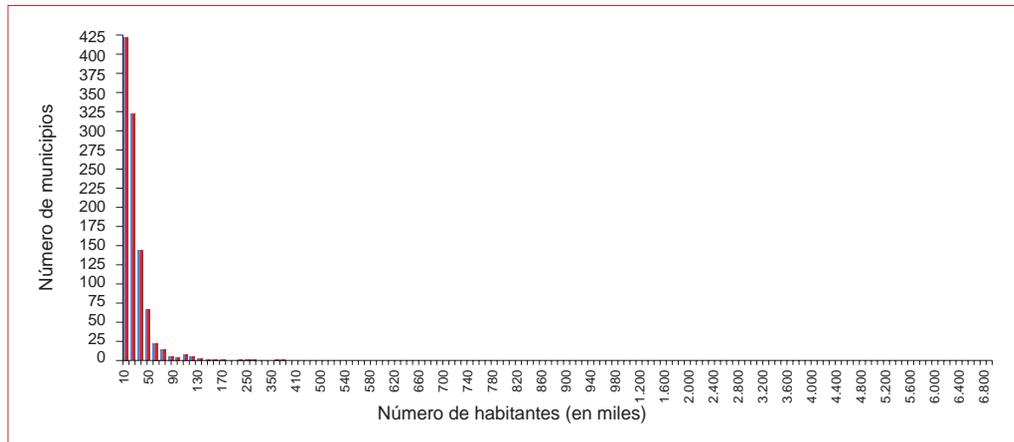
¿Cómo se comportan las tres dimensiones?

Esta sección presenta los resultados de cada una de las dimensiones: cuántos municipios se encuentran en estado crítico (con puntuación cinco) y merecen una institucionalidad *ad hoc*.

POBLACIÓN

El 89,7 por ciento de los municipios colombianos tiene 50.000 habitantes o menos. En el gráfico 1 se puede observar que alrededor de 425 municipios se agrupan en una población igual o menor a 10.000 habitantes.

Gráfico 1. Habitantes por municipio, 2005



Fuente: Dane, cálculos elaboración propia.

Ahora bien, teniendo en cuenta el crecimiento de la población de los municipios colombianos entre 1985 y 2005, el gráfico 2 muestra la proporción de municipios ubicados en la puntuación asignada antes. Así, 46 por ciento de los municipios crecieron por encima del promedio de la categoría, 17 por ciento lo hicieron por debajo del promedio y, el caso más crítico, 37 por ciento de los municipios decrecieron con respecto a la media del decil donde estaban situados.

Gráfico 2. Puntaje población

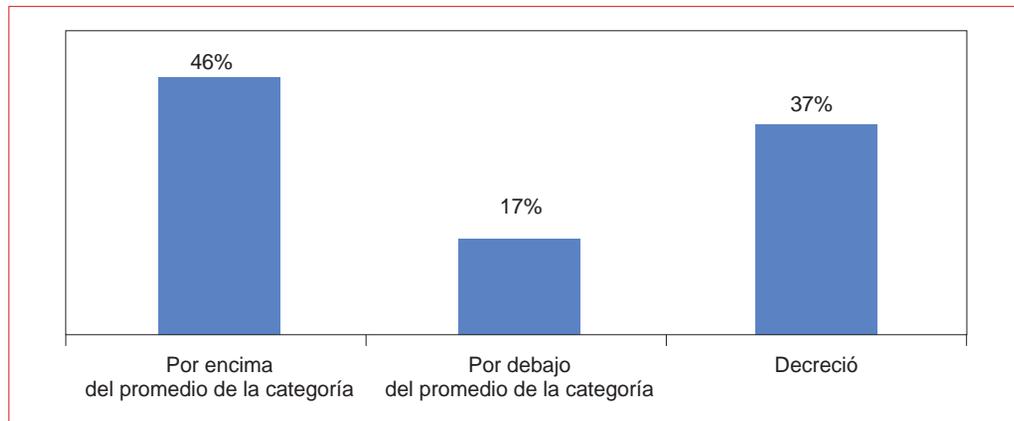


Tabla 5. Porcentaje de municipios en donde decreció la población (calificación 5) por nivel de ruralidad

Decil	Frecuencia	Porcentaje
1	5	1
2	24	6
3	38	9
4	45	11
5	53	13
6	53	13
7	54	13
8	55	13
9	55	13
10	27	7
Total	409	100

Fuente: Dane y PNUD, 2011, cálculos elaboración propia.

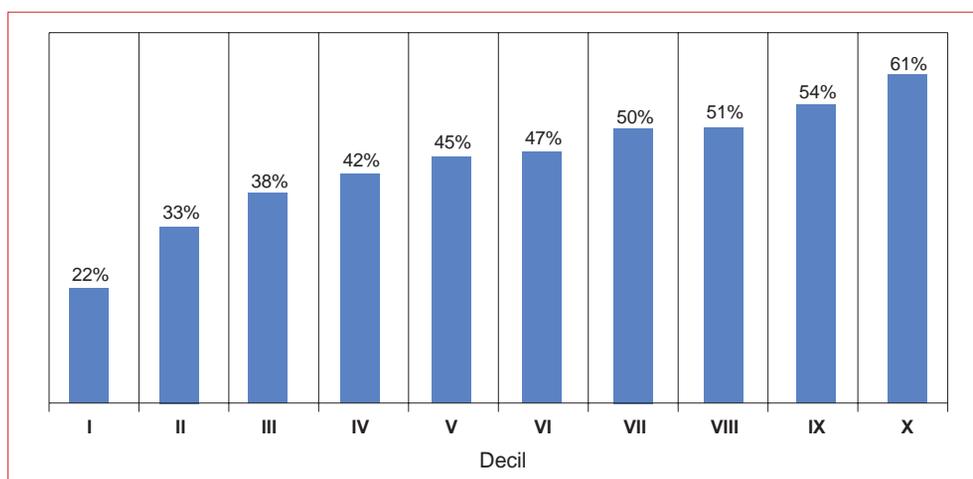
Del total de municipios, 409 decrecieron en el tiempo (puntaje cinco): 109 tienen menos de 5.000 habitantes, 143 entre 5.000 y 10.000, y 101 entre 10.000 y 20.000, siendo estos el 86 por ciento del total de los municipios con pérdida de población. Con respecto a los deciles correspondientes al índice de ruralidad, en la tabla 5 se observa que en los municipios menos rurales existe un menor porcentaje de municipios con disminución en su población.

NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS

Según el Dane, en 2005 en Colombia 27,78 por ciento de la población estaba en el rango de nivel de pobreza por NBI; no obstante, este promedio nacional está muy mediado por los resultados de las grandes ciudades. En 2005, por ejemplo, en Bogotá el índice de necesidades básicas insatisfechas era de 9,2 por ciento y en la ciudad vivían cerca de 6,8 millones de personas, mientras en Quibdó era de 89,4 por ciento, siendo lugar de vivienda de 112.909 habitantes, por lo cual un promedio ponderado entre estas ciudades daría que el índice de NBI es de 10,5 por ciento. Por lo que consideramos apropiado presentar los resultados por deciles, según el índice de ruralidad.

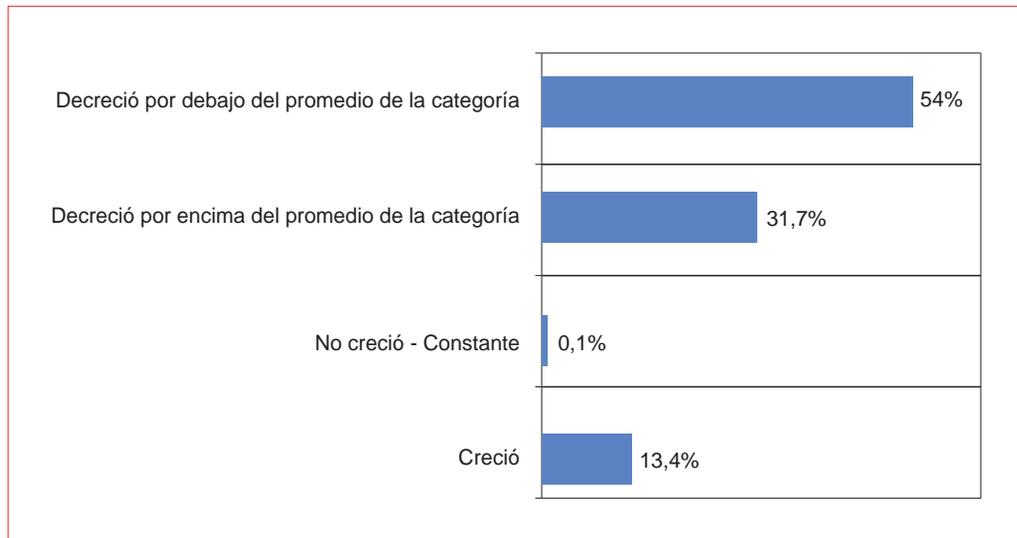
En el gráfico 3 se observa que los municipios menos rurales (decil I) tienen el porcentaje más bajo de población en pobreza por NBI, y que dicho indicador también crece a medida que aumentan los deciles. Para el decil más alto, los más rurales, en promedio, el índice de NBI es de 61 por ciento.

Gráfico 3. Necesidades básicas insatisfechas, 2005



Fuente: Dane y PNUD 2011, cálculos elaboración propia.

La evolución de este indicador entre 1993 y 2005 refleja el esfuerzo realizado por los municipios por mejorar su infraestructura y, en general, la calidad de vida de sus habitantes. Así, el gráfico 4 muestra que en 87 por ciento de los municipios colombianos mejoró el índice de necesidades básicas insatisfechas, mientras en 13 por ciento su situación empeoró.

Gráfico 4. Puntaje necesidades básicas insatisfechas

Fuente: Dane y PNUD 2011, cálculos elaboración propia.

En el caso del índice de NBI, en la tabla 6 se observa que los deciles menos rurales tienen un número inferior de municipios con desempeño deficiente. En este indicador se encuentra una disminución de municipios con puntuación cinco con respecto al pilar demográfico; sin embargo, los municipios de mayor ruralidad siguen siendo los deciles que tienen mayor porcentaje con un desempeño deficiente.

Tabla 6. Porcentaje de municipios en donde el índice de NBI creció (calificación 5) por nivel de ruralidad

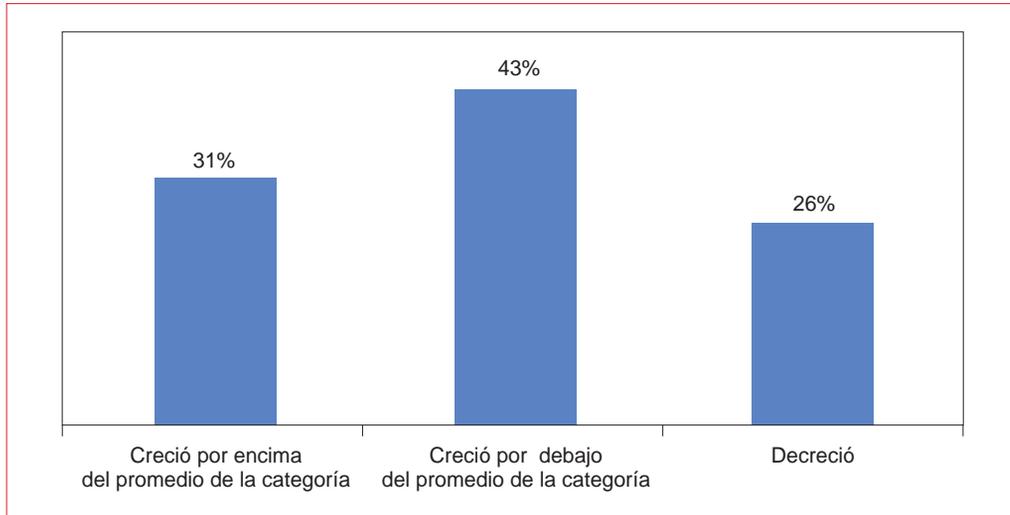
Decil	Frecuencia	Porcentaje
1	5	3
2	7	5
3	10	7
4	14	10
5	21	14
6	10	7
7	22	15
8	15	10
9	18	12
10	25	17
Total	147	100

Fuente: Dane y PNUD 2011, cálculos elaboración propia.

INGRESOS MUNICIPALES

El crecimiento continuo de esta variable, que representa los ingresos propios de un municipio (predial e industria y comercio) podría reflejar las buenas condiciones económicas del territorio. En el gráfico 5 se muestra que en 26 por ciento de los municipios el ingreso propio que recibieron en 2005 disminuyó con respecto a 2010, lo cual evidencia problemas en sus finanzas propias y la dependencia considerable de los recursos del gobierno central para subsistir.

Gráfico 5. Ingresos municipales



Fuente: Banco de la República, DNP y PNUD, cálculos elaboración propia.

En la tabla 7 se observa que en los primeros dos deciles está el menor número de municipios en donde disminuyeron los ingresos en predial e industria y comercio del año 2005 a 2010; en el resto de los deciles el comportamiento no es claro, no habiendo una tendencia definida.

Tabla 7. Porcentaje de municipios en donde decreció el ingreso municipal (calificación 5) por nivel de ruralidad

Decil	Frecuencia	Porcentaje
1	6	2
2	19	7
3	34	12
4	31	11
5	37	13
6	29	10
7	32	11
8	28	10
9	36	13
10	31	11
Total	283	100

Fuente: Banco de la República, DNP y PNUD, cálculos elaboración propia.

La tabla 8 resume la situación por dimensiones y deciles de los municipios en situación más: 409 municipios han perdido población, 147 aumentaron su NBI y en 283 disminuyeron los ingresos propios. En la siguiente sección se expondrán cuáles de ellos poseen un desempeño deficiente en las tres dimensiones.

Tabla 8. Número de municipios con desempeño deficiente en las tres dimensiones

Decil	Número de municipios en los que decreció la población		Número de municipios en los que crecieron las NBI		Número de municipios en los que decrecieron las NBI	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
1	5	1	5	3	6	2
2	24	6	7	5	19	7
3	38	9	10	7	34	12
4	45	11	14	10	31	11
5	53	13	21	14	37	13
6	53	13	10	7	29	10
7	54	13	22	15	32	11
8	55	13	15	10	28	10
9	55	13	18	12	36	13
10	27	7	25	17	31	11
Total	409	100	147	100	283	100

Fuente: Dane, Banco de la República, DNP y PNUD, cálculos elaboración propia.

Resultados

En esta sección se presentan los municipios con los peores resultados en las tres dimensiones, por lo que generan una situación de alerta desde el punto de vista social.

Para obtener el puntaje global de un municipio se sumó la calificación obtenida en cada una de las tres dimensiones; si tuvo un desempeño deficiente en todas, su puntaje final será de 15. El ejercicio distingue también una segunda categoría de municipios, pues calificaciones de 3 y 4 en dos de las dimensiones reflejan un comportamiento por debajo del promedio de las entidades en su propio decil.

Con base en lo anterior, si el puntaje de un municipio es igual o superior a 13 evidencia señales de alerta sobre el mal desempeño en variables sociales, pero si el puntaje es 15 muestra que está en un estado crítico y merece una institucionalidad *ad hoc*. La tabla 9 muestra el número de los municipios con puntajes entre 13 y 15. De acuerdo con ella, hay dos grupos de municipios: en estado de alerta (puntaje final 13) y en estado crítico (puntaje final 15).

Tabla 9. Número de municipios por puntaje final

Puntaje final	Número de municipios
13	71
14	0
15	19

Fuente: Dane, Banco de la República, DNP y PNUD, cálculos elaboración propia.

Municipios en estado crítico

De acuerdo con nuestro análisis, los siguientes municipios se hallan en estado crítico, lo cual significa que las personas no quieren o no puede vivir allí, donde a pesar de la disminución de la población las condiciones de vida empeoran y los ingresos disminuyen. Allí, por tanto, es prioritario pensar en una institucionalidad *ad hoc*.

Cuatro de ellos pertenecen al departamento de Boyacá, tres al Chocó y otros tres a Santander. En la tabla 10 se muestran los municipios críticos con las tasas de crecimiento de las variables utilizadas para el análisis.

Tabla 10. Municipios en estado crítico

Departamento	Código	Municipio	Crecimiento (porcentajes)			Categorías IR
			Población	Índice NBI	Ingresos municipales	
Cesar	20310	González	-28,3	10,0	-17,4	3
Cundinamarca	25398	La Peña	-18,8	5,8	-9,2	4
Boyacá	15325	Guayatá	-27,7	48,4	-18,0	4
Cauca	19100	Bolívar	-12,0	0,4	-26,3	5
Cundinamarca	25436	Manta	-33,8	1,1	-29,1	5
Tolima	73055	Armero	-57,3	0,1	-31,6	6
Boyacá	15218	Covarachía	-41,4	8,6	-7,4	7
Chocó	27787	Tadó	-24,7	3,3	-1,2	7
Boyacá	15368	Jericó	-23,0	5,9	-26,0	7
Santander	68020	Albania	-22,9	26,3	-21,4	7
Santander	68464	Mogotes	-17,0	2,7	-0,8	8
N. de Santander	54125	Cácota	-34,5	12,1	-0,9	8
Santander	68101	Bolívar	-46,7	3,9	-28,4	9
Tolima	73236	Dolores	-17,4	6,4	-7,8	9
N. de Santander	54871	Villa Caro	-4,1	0,7	-51,5	9
Boyacá	15180	Chiscas	-29,0	18,4	-24,8	10
Chocó	27491	Nóvita	-7,7	19,2	-39,3	10
	27372	Juradó	-15,0	28,2	-53,5	10
Meta	50330	Mesetas	-39,5	34,4	-12,9	10

Fuente: elaboración propia con base en Dane, DNP, Banco de la República y PNUD.

Villa Caro (Norte de Santander) tiene el menor crecimiento negativo de población con 4,1 por ciento, Armero (Tolima) el crecimiento más bajo del índice NBI, con 0,1 por ciento, y Mogotes (Santander) el mínimo crecimiento negativo de los ingresos municipales con 0,8 por ciento. De la misma forma, la mayor tasa de crecimiento negativo de población la posee Armero (Tolima) con 57,3 por ciento, producto del desastre natural, el mayor crecimiento del índice de NBI lo tiene Guayatá (Boyacá), con 48,4 por ciento, y la máxima tasa de crecimiento negativo en cuanto a los ingresos municipales le corresponde a Juradó (Chocó).

Los municipios que están en al menos dos indicadores en los primeros seis puestos de peor desempeño son:

1. Manta (Cundinamarca).
2. Mesetas (Meta).
3. Bolívar (Santander).
4. Armero (Tolima).
5. Nóvita (Chocó).
6. Juradó (Chocó).

Grupo en estado de prioridad

A este grupo pertenecen los municipios que, aun cuando no tienen un puntaje de cinco en las tres dimensiones, se hallan en estado prioritario, pues su desempeño en los indicadores sociales en general es deficiente. En la tabla 11 se presentan, e incluyen 26 en el departamento de Boyacá y 11 en el de Cundinamarca. Otros departamentos destacados son Santander y Magdalena, con siete y cinco, respectivamente.

Tabla 11. Municipios en estado de alerta

Departamento	Municipio	Categoría de IR
Bolívar	Soplaviento	3
Boyacá	Guateque	1
	Sutatenza	2
	Boyacá	3
	Turmequé	3
	Somondoco	3
Caldas	Anserma	1
Cundinamarca	Tibacuy	3
Valle del Cauca	Argelia	3
Departamento	Municipio	Categoría de IR
Atlántico	Manatí	4
Boyacá	Sora	4
	San José del Pare	4
Cundinamarca	Vergara	4
Nariño	Imués	4
Departamento	Municipio	Categoría de IR
Boyacá	Viracachá	5
	Caldas	5
	Floresta	5
	El Espino	5
	Boavita	5
Cundinamarca	Ubalá	5
	Gachetá	5
Magdalena	Cerro San Antonio	5
Santander	Guavatá	5
	Puente Nacional	5
Sucre	Coloso	5
Tolima	San Antonio	5

Departamento	Municipio	Categoría de IR
Antioquia	Campamento	6
Boyacá	Pauna	6
	Gámeza	6
	Cúftiva	6
Cundinamarca	Villagómez	6
	San Juan de Río Seco	6
	Machetá	6
	Topaipí	6
	Fómeque	6
Magdalena	Guamal	6
Nariño	Tangua	6
Departamento	Municipio	Categoría de IR
Atlántico	Piojó	7
Bolívar	Pinillos	7
Boyacá	Gachantivá	7
	Guacamayas	7
	Chinavita	7
Cundinamarca	Junín	7
	Caparrapí	7
Magdalena	Pedraza	7
Departamento	Municipio	Categoría de IR
Antioquia	Buriticá	8
Bolívar	Córdoba	8
Boyacá	Sátivasur	8
	La Uvita	8
	El Cocuy	8
	Betétiva	8
	Susacón	8
Magdalena	Santa Ana	8
	Remolino	8
Norte de Santander	Cucutilla	8
	Arboledas	8
Santander	Carcasí	8
	Macaravita	8
Tolima	Prado	8

Departamento	Municipio	Categoría de IR
Boyacá	Sátivanorte	9
	Chita	9
Chocó	Istmina	9
Santander	Onzaga	9
	Sucre	9
Tolima	Alpujarra	9
Departamento	Municipio	Categoría de IR
Huila	Colombia	10
Chocó	Bojayá	10
Santander	Gámbita	10
Cauca	Santa Rosa	10
Meta	Puerto Rico	10
Boyacá	Güicán	10

Fuente: elaboración propia con base en Dane, DNP, Banco de la República y PNUD.

Bibliografía

Banco de la República. Series estadísticas – Índice de Precios al Consumidor IPC. Disponible en http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/see_precios.htm. Consultado el 13 de abril de 2012.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). 1995. *Población, equidad y transformación productiva*. Disponible en <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/4375/P4375.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/deype/tpl/top-bottom.xslt>. Consultado 30 de mayo de 2012.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane). Información Dane. Disponible en www.dane.gov.co. Consultado 13 de abril de 2012.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). 2006. "Metodología de medición y magnitud de la pobreza en Colombia". Disponible en <http://www.dnp.gov.co/Programas/Educaci%C3%B3nculturasaludempleoypobreza/Pol%C3%ADticasSocialesTransversales/Promoci%C3%B3ndelaequidadyreducci%C3%B3ndelapobreza.aspx>. Consultado el 30 de mayo de 2012.

—. Ejecuciones presupuestales 1985-2010. Disponible en <http://www.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloTerritorial/FinanzasP%C3%ABlicasTerritoriales/EjecucionesPresupuestales.aspx>. Consultado 13 de abril de 2012.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2011. *Colombia rural, razones para la esperanza. Informe nacional de desarrollo humano*. PNUD. Bogotá. Disponible en <http://pnudcolombia.org/indh2011/>. Consultado 3 de mayo de 2012.

Fescol
Calle 71 n° 11-90
Bogotá, Colombia
Teléfono (57 1) 347 30 77
www.fescol.org

International IDEA
Strömsborg, SE-103 34
Estocolmo, Suecia
www.idea.int

ISBN 978-958-8677-10-1