

Boletín N°6

Febrero de 2015
ISSN 1909-8545

2011-2013



RED DE CIUDADES 
cómo vamos

Informe de
Calidad de **Vida**
Comparado en 14 Ciudades de Colombia

RED DE CIUDADES 
cómovamos

2011-2013



Informe de Calidad de Vida

Comparado en 14 Ciudades de Colombia

CONTENIDO



1.	Introducción.....	8
2.	Pobreza y Desigualdad.....	10
3.	Salud	17
4.	Educación	30
5.	Mercado Laboral.....	38
6.	Seguridad Ciudadana.....	45
7.	Vivienda y Servicios.....	52
8.	Medio Ambiente.....	61
9.	Movilidad.....	68
10.	Espacio Público.....	80
11.	Cultura, recreación y deporte.....	86
12.	Participación y Cultura Ciudadana	93
13.	Finanzas y Gestión Pública.....	104
14.	Entorno Económico.....	110
	Matriz de indicadores.....	117

Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos

Coordinación

Natalia Escobar Santander
coordinacion@manizalescomovamos.org

Asistente Técnico

Juan Camilo Arroyave Ocampo
redcomovamos@gmail.com

Consultor del Informe de Calidad de Vida

Oscar Andrés Jiménez Orozco
investigador@manizalescomovamos.org

Programas que integran la Red Cómo Vamos

Barranquilla Cómo Vamos

Directora: Rocío Mendoza Manjarrés
Asistente Técnico: Adriana García Arévalo
E-mail: info@barranquillacomovamos.co
Teléfono: (57 5) 360 7193
Dirección: Cra 51B No. 85 -74 Centro Comercial
NovaCenter - Oficina 208 - Barranquilla
Facebook: /Barranquilla-Cómo-Vamos
Twitter: @BquillaCmoVamos
www.barranquillacomovamos.co

Bogotá Cómo Vamos

Directora: Mónica Villegas Carrasquilla
Asistente Técnico: Omar Orostegui
Comunicaciones: Carolina Escallón
E-mail: bogota@bogotacomovamos.org
Teléfono: (57 1) 742 5432 – 255 8005
Dirección: Calle 71 No. 11-10 Oficina 703 –
Bogotá
Facebook: /programabogotacomovamos
Twitter: @bogotacomovamos
www.bogotacomovamos.org

Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos

Directora: Yany Lizeth León Castañeda
E-mail: bucaramanga.comovamos@gmail.com
Teléfono: (57 7) 682 9616

Dirección: Carrera 19 No. 35 – 02 Of. 327/9 –
Bucaramanga
Facebook: /bgametropolitanacomovamos
Twitter: @BMComoVamos
www.bucarametropcomovamos.org

Cali Cómo Vamos

Director: Mauricio Vásquez Núñez
Asistente Técnico: Marcela Gómez
E-mail: coordinacion@calicomovamos.org.co
Teléfono: (57 2) 318 8000 ext. 14140/1/2/3
Dirección: Universidad Autónoma de Occidente,
Sede San Fernando. Calle 2 A # 24C-95 – Cali
Facebook: /ProgramaCaliComoVamos
Twitter: @calicomovamos
www.calicomovamos.org.co

Cartagena Cómo Vamos

Directora: María Claudia Peñas Arana
Asistente Técnico: Eliana Salas
E-mail: coordinacion@cartagenacomovamos.org
Teléfono: (57 5) 664 6726
Dirección: Getsemaní, Calle del Espíritu Santo #
29-200. Cartagena de Indias D.T. y C.
Facebook: /cgenacomovamos
Twitter: @CgenaComoVamos
www.cartagenacomovamos.org

Ibagué Cómo Vamos

Directora: Lilian Andrea Castro Villareal
Asistente Técnico: Ana María Bejarano
E-mail: ibaguecomovamos@gmail.com
Teléfono: (57 8) 270 9400 Ext. 291 – 292 – (5
78) 270 9462
Dirección: Carrera 22 Calle 67, Barrio Ambalá,
Universidad de Ibagué - Ibagué
Facebook: /ibaguecomo.vamos
www.ibaguecomovamos.org

Manizales Cómo Vamos

Directora: Natalia Escobar Santander
E-mail: coordinacion@manizalescomovamos.org
Teléfono: (57 6) 880 2490
Dirección: Cra 23 26-60. Piso 1, Cámara de Co-
mercio de Manizales por Caldas - Manizales

CRÉDITOS

Facebook: /ManizalesComoVamos
Twitter: @MzalesComoVamos
www.manizalescomovamos.org

Medellín Cómo Vamos

Directora: Piedad Patricia Restrepo Restrepo
Asistente Técnico: Paula Andrea Hernández Montoya
E-mail: info@medellincomovamos.org
Teléfono: (57 4) 326 0031
Dirección: Carrera 43 A 1-50 San Fernando Plaza, Torre I, piso 13 – Medellín
Facebook: /medellin.comovamos
Twitter: @MedComoVamos
www.medellincomovamos.org

Pereira Cómo Vamos

Director: Alejandro García Ríos
Asistente Técnico: Luis Felipe Ospina Galeano
E-mail: coordinador@pereiracomovamos.org
Teléfono: (57 6) 338 6726
Dirección: Carrera 8 # 23-09 Ed. Cámara de Comercio de Pereira – Piso 2 - Pereira
Twitter: @peicomovamos
Facebook: /Pereira-Cómo-Vamos
www.pereiracomovamos.org

Valledupar Cómo Vamos

Director: Gabriel Hernando Campillo Solano
E-mail: valleduparcomov@gmail.com
Teléfono: (57 5) 580 8742
Dirección: Calle 16A 16-50 – Valledupar
Facebook: /valledupar.comovamos
Twitter: @Valleduparcomov

Yumbo Cómo Vamos

Director: Víctor Alexander Díaz España
E-mail: yumbocomovamos@gmail.com
Teléfono: (57 2) 695 9242/43
Dirección: Calle 6 4-33, edificio Centro Empresarial Yumbo - Yumbo
Facebook: /yumbocomovamos

Twitter: @yumbocomovamos
www.yumbocomovamos.org

SOCIOS Y ALIADOS POR CIUDADES – PROGRAMAS “CÓMO VAMOS”**Barranquilla**

- Cámara de Comercio de Barranquilla
- Universidad del Norte
- Periódico El Herald
- Fundación Promigas

Bogotá

- Cámara de Comercio de Bogotá
- Universidad Pontificia Javeriana
- El Tiempo Casa Editorial
- Fundación Corona

Bucaramanga

- Cámara de Comercio de Bucaramanga
- Universidad Industrial de Santander
- Universidad Santo Tomas
- Universidad Autónoma de Bucaramanga
- Universidad Pontificia Bolivariana

Bucaramanga

- Diario Vanguardia Liberal
- Fundación Participar
- Financiera Comultrasan

Cali

- Cámara de Comercio de Cali
- Universidad Autónoma de Occidente
- El País S.A.
- Fundación AlvarAlice

Cartagena

- Cámara de Comercio de Cartagena
- ANDI, seccional Bolívar
- Periódico El Universal
- Funcicar - Fundación Pro Cartagena
- Comfenalco Cartagena
- Publik

Ibagué

- Cámara de Comercio de Ibagué
- Universidad de Ibagué
- Periódico El Nuevo Día

Manizales

- Cámara de Comercio de Manizales por Caldas

CRÉDITOS

- ANDI, seccional Caldas
- Comité Intergremial de Caldas
- Universidad de Caldas
- Periódico La Patria
- Confamiliares – Caldas
- Fundación Luker
- Universidad Católica de Manizales

Medellín

- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia
- Universidad EAFIT
- Periódico El Colombiano
- Comfama
- Comfenalco
- Fundación para el Progreso de Antioquia – Proantioquia

Pereira

- Cámara de Comercio de Pereira
- Comfamiliar Risaralda
- Periódico La Tarde
- Universidad Tecnológica de Pereira
- Universidad EAFIT
- Universidad Libre Seccional Pereira
- Universidad Católica de Pereira
- Fundación Universitaria del Área Andina

- Universidad Cooperativa de Colombia
- Publik

Valledupar

- Fundación Universitaria del Área Andina
- Comunicaciones Integrales El Pilón
- Comfacesar
- Fundación Carboandes

Yumbo

- Smurfit Kappa Cartón de Colombia
- Alianza Empresarial: Argos, Fundación Bavaria, Ecopetrol, Fundación Propal, Fundación Smurfit Cartón de Colombia y la Fundación Empresarial para el Desarrollo de Yumbo (FEDY)
- Cámara de Comercio de Cali
- Cervecería del Valle-Bavaria
- ANDI, seccional Valle
- Fundación mixta Universidad del Valle

Socios y aliados Nacionales

- Cámara de Comercio de Bogotá
- Universidad Pontificia Javeriana
- El Tiempo Casa Editorial
- Fundación Corona
- Financiera del Desarrollo Territorial -FINDETER-

Colaboraciones expertos Informe de Calidad de Vida 2011 – 2013

Tema	Título del comentario	Experto
Pobreza	Asimetrías en la lucha contra la pobreza y la desigualdad	Jorge Iván González
Salud	Embarazo adolescente en las ciudades de la Red	Programa Así Vamos en Salud
Educación	Educación preescolar, básica y media: Una mirada desde los recursos	Santiago Isaza Arango
Empleo	¿Cómo preparar al país para que perdure el reciente progreso en la formalidad del empleo?	Carlos Medina y Arlen Guarín
Seguridad	Mesa de Validación de los casos de homicidio en Medellín	Oswaldo Juan Zapata Q
Vivienda	La casa incompleta: déficit de vivienda y construcción de ciudad	Alejandro Ordoñez Ortiz
Medio Ambiente	Urbanismo Ambiental	Eduardo Behrentz
Movilidad	Movilidad en las ciudades de la Red Cómo Vamos	Ciro Jaramillo Molina
Espacio Público	¿Agorafobia?	Luis Fernando Acebedo Restrepo
Cultura, recreación y deporte	Cultura en las ciudades de la Red Como Vamos	Yolanda Constaín
Participación y Cultura Ciudadana	Participación y Cultura Ciudadana en las ciudades de la Red Cómo Vamos	Giancarlo Chiappe
Finanzas y Gestión Pública	Finanzas y gestión pública en ciudades colombianas	Tomás Martín
Entorno Económico	Importancia de la medición y utilización del PIB municipal	Jaime Vallecilla

INTRODUCCIÓN

1



Una vez más, y por sexta ocasión, se presenta un informe comparativo de calidad de vida en las ciudades de la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos. En esta oportunidad, por primera vez, el informe incluye indicadores sobre distintos aspectos de la calidad de vida en 14 ciudades del país, correspondientes a los 11 programas Cómo Vamos que en la actualidad hacen parte de la Red. Para el año 2013, en las ciudades de la Red habitaba el 37,4% de la población de Colombia y el 48.1% de la población urbana del país.

La existencia de los programas Cómo Vamos data de 1998, cuando la Cámara de Comercio de Bogotá, la Casa Editorial el Tiempo y la Fundación Corona implementaron el proyecto Bogotá Cómo Vamos, con el fin de evaluar los cambios en la calidad de vida de la ciudad a través de un seguimiento sistemático al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Distrital. A partir del año 2005, otras ciudades adoptaron la iniciativa: Cali y Cartagena en 2005, Medellín en 2006, Barranquilla en 2007, Bucaramanga (iniciativa que incluye los cuatro municipios del área metropolitana) en 2009, Valledupar e Ibagué en 2010, Pereira en 2011, Manizales en 2012 y Yumbo en 2013.

Todas las iniciativas Cómo Vamos tienen dentro de sus propósitos la presentación, seguimiento y análisis de información confiable, imparcial, oportuna y comparable acerca de la calidad de vida, percepción ciudadana y, en general, temas de ciudad. Desde el 2007 se creó la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos, que tiene dentro de sus objetivos, además, facilitar el intercambio de conocimiento, experiencias, buenas prácticas y en general todos los aspectos que contribuyan a fortalecer las iniciativas locales, así como encontrar elementos comunes de cara al mejoramiento de la calidad de vida en las ciudades de la Red.

La existencia y disponibilidad de información confiable y pertinente sobre las cuestiones de ciudad, es un requisito indispensable para que la

participación ciudadana sea efectiva. Ciudadanos informados pueden promover acciones concretas de control social y establecer prioridades de la agenda pública para el mejoramiento de la calidad de vida en las ciudades; de allí la importancia de que existan canales efectivos de comunicación entre los actores gubernamentales y la ciudadanía.

El ejercicio que han promovido los Cómo Vamos a lo largo del tiempo, no solo ha sido una herramienta indispensable para hacer seguimiento a la calidad de vida en las ciudades de la Red, sino que se ha convertido en un insumo clave para la formulación y evaluación de políticas públicas locales y nacionales que, a su vez, propician el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Actualmente la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos, hace parte de la Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justas, Democráticos y Sostenibles (RLCTJDS), que tiene como objetivo principal implementar un proceso de alcance regional en más de 60 ciudades, en 10 países, donde tienen presencia con diversos programas que participan en ella, y que desarrollan sistemas de monitoreo ciudadano a la calidad de vida y a la gestión pública. Es importante destacar que la RLCTJDS tomó por modelo, en sus inicios, el proceso ciudadano que desarrolló la Red Colombiana a partir de 1998 con la creación de Bogotá Cómo Vamos y el creciente número de iniciativas que nacieron a partir de este.

De acuerdo con la metodología adoptada por las iniciativas Cómo Vamos, los indicadores se presentan en dimensiones y en cada una de ellas se incluyen varios sectores, que a su vez se analizan con base en grupos de indicadores objetivos y subjetivos adoptados por la Red. Se presentan seis dimensiones, iniciando por las dos temáticas transversales, demografía y pobreza y equidad, y continuando con cuatro anillos temáticos que van desde los elementos más cercanos al ciudadano en activos de las personas, pasando por hábitat urbano, buen gobierno y ciudadanía, hasta desarrollo económico y competitividad, dimensión de contexto general de las ciudades.

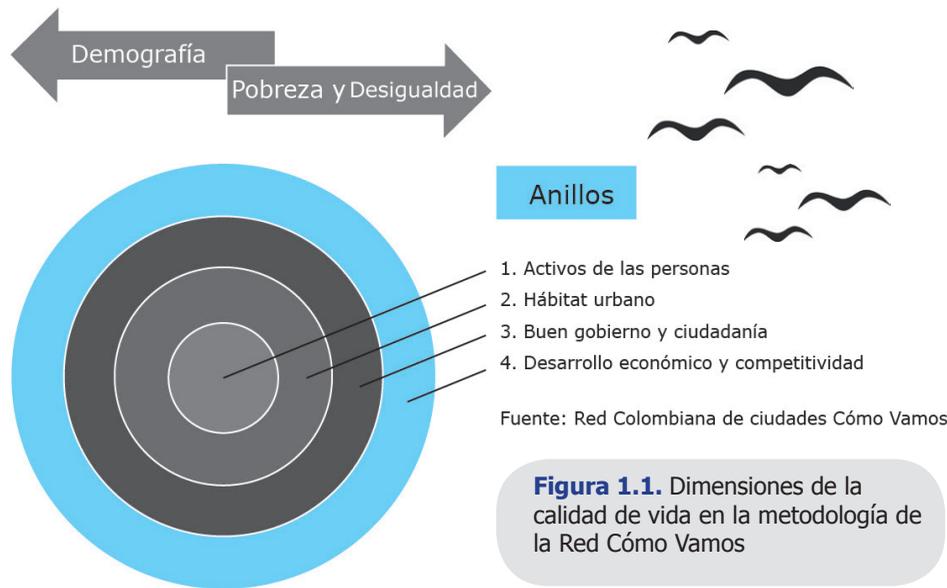


Figura 1.1. Dimensiones de la calidad de vida en la metodología de la Red Cómo Vamos

Durante los años 2013 y 2014, los equipos técnicos de las 11 iniciativas que hacen parte de la Red Cómo Vamos, realizaron una completa revisión del conjunto de indicadores, objetivos y subjetivos, adoptados por la Red para sus informes comparativos, basados en la experiencia acumulada de todas las iniciativas y en criterios como pertinencia, disponibilidad y confiabilidad de la información. Como resultado de ese ejercicio, la Red definió una batería de 130 indicadores, de los cuales 54 provienen de fuentes oficiales de orden nacional, 46 de fuentes oficiales en cada ciudad y 30 de las encuestas de percepción ciudadana realizada anualmente por los Cómo Vamos.

En la presentación del informe comparativo de las ciudades de la Red se incluyen, tanto indicadores objetivos o “duros”, como indicadores subjetivos provenientes de la percepción ciudadana obtenidos a partir de la encuesta de los Cómo Vamos. Tal y como lo señala Carlos Córdoba: “Es tan importante un dato “duro” como uno de percepción. (...) manejarlos aparte puede llevar a conclusiones distintas, hacer una comparación que involucre los dos análisis siempre será mas productivo”¹.

Adicionalmente, en esta oportunidad el informe incluye, en cada capítulo, opiniones de expertos

1. Carlos Córdoba Martínez. El Devenir de la ciudad. Bogotá, 2013 (p. 159)
2. La iniciativa Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos se incluyó en este grupo, ya que presenta la información agregada de los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta que conforman el Área Metropolitana de Bucaramanga, los cuales en conjunto tenían 1'103.989 habitantes en el año 2013, según las proyecciones del DANE.

consultados por la Red sobre aspectos destacados en cada tema, con el fin de aportar diferentes puntos de vista a la discusión sobre aspectos críticos de la calidad de vida en las ciudades colombianas, así como algunas recomendaciones de política pública.

Para facilitar el ejercicio de comparación y la identificación de problemáticas comunes entre las ciudades de la Red, desde este informe se presentan los indicadores clasificando a las ciudades en dos grupos: un primer grupo denominado grandes ciudades, en el que se incluyen aquellas que al año 2013 tenían al menos un millón de habitantes o 95% de población en el área urbana, como son las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga Metropolitana². El segundo grupo lo conforman las ciudades intermedias, es decir, aquellas con menos de un millón de habitantes y menos de 95% de población en su área urbana durante el año 2013. Este grupo lo integran Ibagué, Pereira, Valledupar, Manizales y Yumbo.

Es importante tener en cuenta que la clasificación de las ciudades de la Red en estos dos grupos se realiza exclusivamente para facilitar las comparaciones al momento de presentar la información, ya que en algunos temas las problemáticas propias de las grandes ciudades y de las ciudades intermedias tienen características muy diferentes. No obstante, estos grupos no corresponden a ninguna clasificación oficial ni legal de las ciudades colombianas.

Tabla 1.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Población total y proporción de población en el área urbana. Año 2013

Grupo	Ciudad	Población Total año 2013	Porcentaje de población urbana
Grandes ciudades	Bogotá	7.674.366	99,80%
	Medellín	2.417.325	98,70%
	Cali	2.319.684	98,40%
	Barranquilla	1.206.946	99,70%
	Bucaramanga Metropolitana	1.103.989	94,40%
	Bucaramanga	526,827	99%
	Floridablanca	263,908	96%
	Girón	170,771	89%
	Piedecuesta	142,483	81%
	Cartagena	978,000	95,60%
Ciudades Intermedias	Ibagué	542,876	94,40%
	Pereira	464,719	84,20%
	Valledupar	433,242	85,10%
	Manizales	393,167	93,00%
	Yumbo	111,753	87,80%

Fuente: DANE - Proyecciones de población



2

POBREZA Y DESIGUALDAD EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS



El concepto de pobreza se refiere a la ausencia de las mínimas condiciones materiales necesarias para la satisfacción de necesidades básicas de los habitantes de una sociedad, condiciones que pueden variar en el largo plazo de acuerdo con los estándares de vida alcanzados. En general, se reconocen dos enfoques para la medición de la pobreza: uno indirecto, que se basa en la suficiencia de ingresos para cubrir las necesidades y otro directo, en el que se examinan las condiciones materiales para la satisfacción de dichas necesidades.

Para el conjunto de ciudades de la Red Cómo Vamos solo se dispone de mediciones para los indicadores indirectos que se refieren al concepto de pobreza por insuficiencia de ingresos. Así, se consideran pobres aquellos hogares que obtengan unos ingresos por debajo del valor mensual de una canasta de alimentos y otros bienes básicos como son vivienda, educación, salud, transporte y esparcimiento, y se consideran pobres extremos aquellos hogares cuyo ingreso este por debajo del valor mensual de la canasta de alimentos únicamente.

Los resultados presentados en estos indicadores corresponden a los dominios de la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH aplicada por el Dane, cuyos dominios en las ciudades de Barranquilla, Pereira, Cali, Manizales, Medellín y Bucaramanga están a nivel de áreas metropolitanas, varias de las cuales incluyen municipios que no hacen parte de la Red de ciudades Cómo Vamos. Debe tenerse en cuenta que en el caso de Cali, esta área corresponde a los municipios de Cali y Yumbo, cada uno de los cuales tienen su iniciativa Cómo Vamos.

Por otra parte, no fue posible incluir el Índice de Pobreza Multidimensional³ -IPM- ya que este indicador solo está disponible a nivel municipal para el año 2005 (año en que se realizó el último censo de población) y

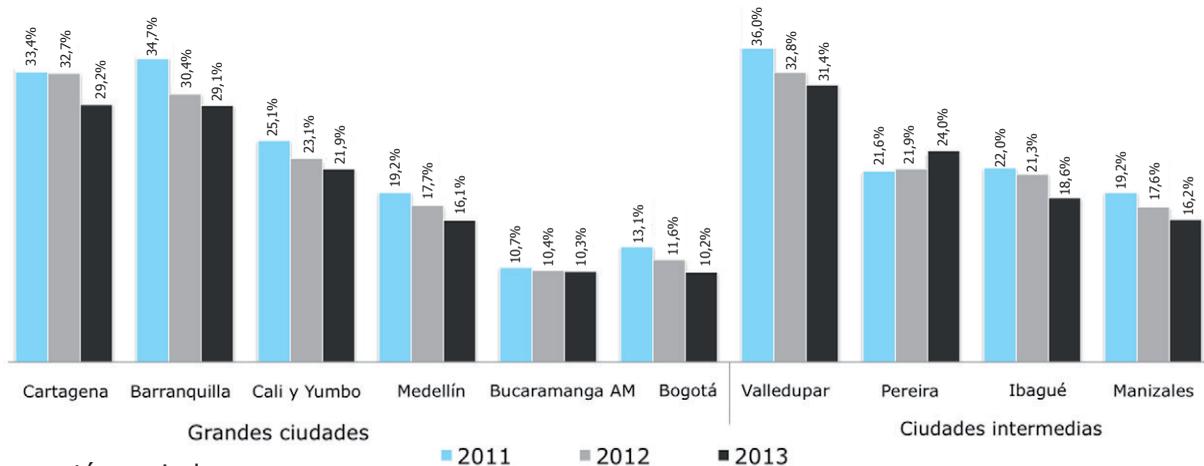
una cifra actualizada anualmente a nivel de cinco regiones del país y el distrito capital, a partir de las encuestas de calidad de vida realizadas por el DANE⁴.

En los siguientes apartados se analizan las cifras oficiales sobre incidencia de pobreza y pobreza extrema monetaria, ingresos promedio de los hogares y coeficiente de GINI en los ingresos por hogar. Por último se presenta el porcentaje de familias promovidas por el programa UNIDOS, que es el principal programa de acompañamiento para la superación de la pobreza extrema del gobierno nacional, así como la cobertura del mismo en cada ciudad de la Red.

Pobreza monetaria

De acuerdo con las estimaciones del DANE, durante el año 2013 en las trece principales ciudades de Colombia, satisfacer las necesidades alimenticias básicas de una persona costaba \$96.422, lo que corresponde al valor de la línea de pobreza monetaria extrema. Entre tanto, satisfacer todo el conjunto de necesidades básicas (alimenticias y no alimenticias), costaba \$227.118 por persona al mes, lo que corresponde al valor de la línea de pobreza en este conjunto de ciudades.

Gráfico 2.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Incidencia de pobreza monetaria. Años 2011 a 2013



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

3. El IPM aborda la pobreza mas allá de la carencia de ingresos e incluye quince variables sobre cinco dimensiones de la calidad de vida: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda

4. En las ciudades de Bogotá y Medellín se realizan periódicamente encuestas multipropósito desde hace algunos años, lo que permite tener IPM para estas dos ciudades. No es así en el resto de ciudades de la red Cómo Vamos.

Durante el año 2013, en la mayoría de ciudades, con excepción de Pereira, continuó la reducción en la incidencia de pobreza de la Red Cómo Vamos, con una reducción promedio de 1,3 puntos porcentuales en todas las ciudades de la Red. Dentro del grupo de grandes ciudades las que presentan menor incidencia continúan siendo Bogotá y Bucaramanga (10,2% y 10,3% de población bajo la línea de pobreza, respectivamente) mientras que las ciudades con mayor proporción de población en situación de pobreza son Cartagena y Barranquilla, en donde casi la tercera parte (29%) de los habitantes pertenecen a hogares cuyos ingresos no alcanzan para suplir las necesidades básicas.

En el grupo de ciudades intermedias, la menor proporción de población en condiciones de pobreza la tiene Manizales, con 16,2%, mientras que Valledupar registró la mayor tasa (31,4%) dentro del grupo de ciudades intermedias y de todas las ciudades de la Red Cómo Vamos. Llama la atención el

caso de la ciudad de Pereira, ya que es la única ciudad de la Red en la que la proporción de población en condiciones de pobreza aumentó en 2012 y en 2013, año en el que llegó a 24%.

En las grandes ciudades de la Red la proporción de población en condiciones de pobreza extrema, en promedio, es de 3,4%. Bucaramanga y Bogotá registraron en 2013 las menores incidencias de este fenómeno (1,2% y 1,6%, respectivamente), mientras que Cartagena registró la mayor incidencia del grupo de ciudades grandes, con 5,8%. Entre tanto, en el grupo de ciudades intermedias el promedio de este indicador fue de 3,7% en 2013; la mayor incidencia se registró en Pereira (5,1%) y las menores se registraron en Ibagué y Manizales (2,5% y 2,6%).

En el caso de la pobreza extrema se registraron resultados mixtos durante el año 2013. En el grupo de grandes ciudades se encuentra que mientras el área Cali-Yumbo registró una disminución de 0.9

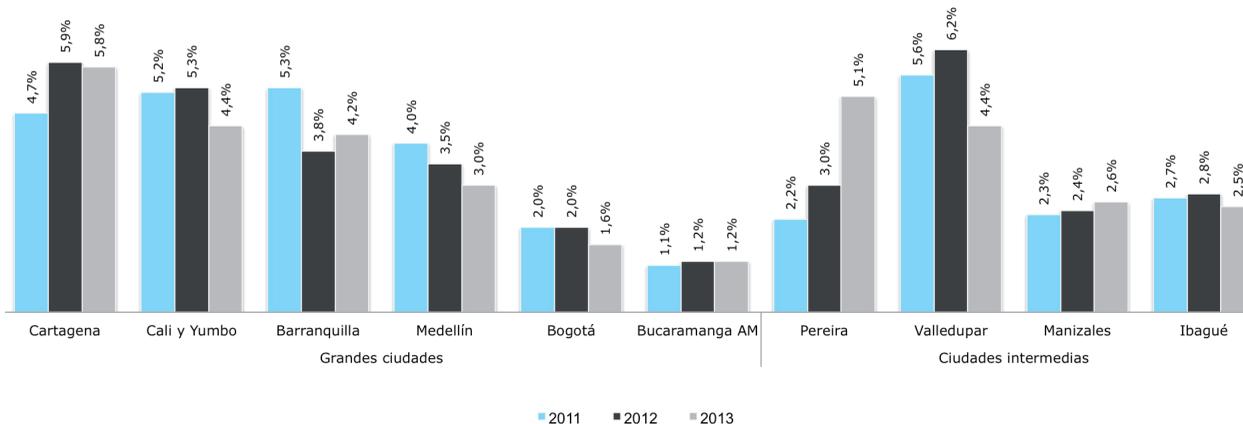
puntos porcentuales, en Barranquilla el indicador aumentó 0.4 puntos. En el grupo de ciudades intermedias, Ibagué y Valledupar redujeron la proporción de población en condición de pobreza extrema, mientras en Manizales se registró un leve incremento (de 2,4% a 2,6%) y en Pereira se pasó de 3% en 2012 a 5,1% en el año 2013.⁵

Ingreso de los hogares

En las ciudades de la Red Cómo Vamos el ingreso per cápita por unidad de gasto fue en promedio \$708.234 mensuales para las grandes ciudades y \$610.252 en las ciudades intermedias durante 2013. Las diferencias entre ciudades son importantes; en las ciudades con más de un millón de habitantes el ingreso varía entre una cifra cercana a los \$500.000 que registró Barranquilla hasta los casi \$950.000 que registró Bogotá. En este grupo el ingreso promedio de la ciudad con mayores ingresos casi duplica el de la ciudad con menor ingreso promedio. Entretanto, en las ciudades intermedias las diferencias son menores; el mayor ingreso lo registró Manizales, con un ingreso per cápita de \$718.000 aprox. mientras en Valledupar el promedio fue cercano a \$500.000 por persona.

Ahora bien, dentro del análisis de coyuntura en la calidad de vida, es de interés conocer las variaciones en los ingresos de los hogares en las ciudades de la Red, durante el año anterior. En el año 2013 nuevamente el ingreso promedio aumentó en la mayoría de ciudades de la red (con excepción de Valledupar), aunque a un ritmo más moderado que en años anteriores en la mayoría de ellas. En el grupo de grandes ciudades el mayor incremento lo registró Bogotá (11,2%) y el menor Barranquilla (2,1%), mientras que en el grupo de ciudades intermedias Manizales presentó el mayor crecimiento, con 11,4%, mientras que Valledupar tuvo una disminución de 1%.

Gráfico 2.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Incidencia de pobreza monetaria extrema. Años 2011 a 2013

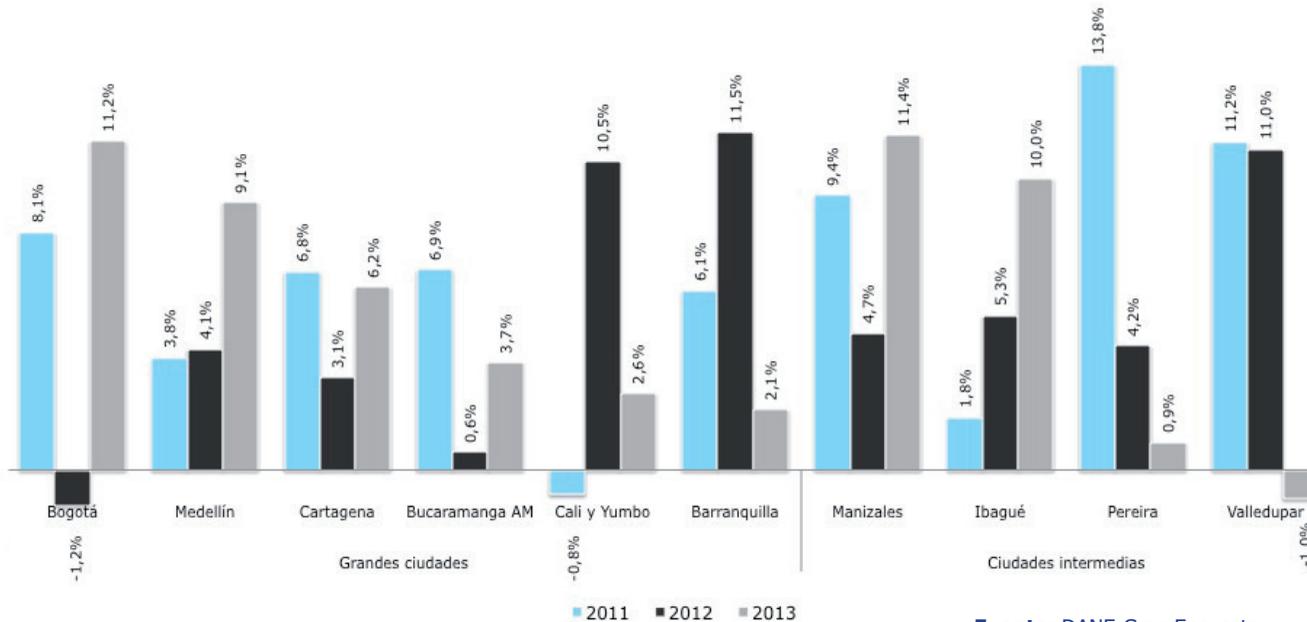


Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

5. Variaciones muy pequeñas en este indicador pueden no ser estadísticamente significativas, por lo que deben leerse con cuidado. La metodología, estimaciones completas e indicadores de calidad estadística de los indicadores pueden encontrarse en la página web del DANE, sección sobre pobreza y calidad de vida. <https://www.dane.gov.co/index.php/es/estadisticas-sociales/pobreza/87-sociales/calidad-de-vida/5405-pobreza-monetaria-y-multidimensional-2013>



Gráfico 2.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Variación porcentual de los ingresos promedio por miembro de los hogares. Años 2011 a 2013



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

Desigualdad

Una de las principales características de las ciudades latinoamericanas, y especialmente las colombianas, es el alto grado de desigualdad al interior de ellas. Infortunadamente en Colombia no se realiza un seguimiento sistemático a la segregación residencial y la desigualdad dentro de las ciudades⁶. El único indicador oficial sobre desigualdad económica que se calcula para las ciudades de la Red Cómo Vamos es el coeficiente de GINI de los ingresos.

El Coeficiente de GINI es un indicador de desigualdad que puede asumir valores entre 0 y 1, siendo 0 el menor grado de desigualdad y 1 el mayor. En Colombia el coeficiente de GINI para 2013 fue de 0,53 el cual indica muy alta desigualdad de acuerdo con ONU-Hábitat.⁷ Sin embargo, cuando se observan las ciudades de la Red Cómo Vamos, se encuentran menores valores en el indicador.

Dentro del grupo de grandes ciudades, Bucaramanga y su área metropolitana registró un valor de 0,44 (que corresponde a relativa desigualdad) y continúa siendo la ciudad con menor indicador de desigualdad en los ingresos en toda la Red Cómo Vamos, a pesar de haber aumentado ligeramente en 2013; las ciudades de Barranquilla y Cartagena registraron valores

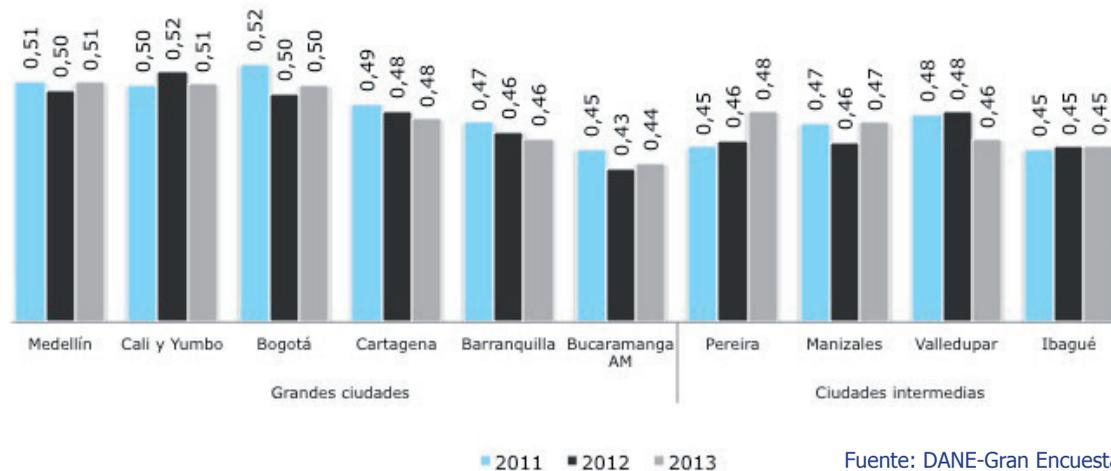
de 0.46 y 0.48, que corresponden a alta desigualdad; mientras ciudades como Bogotá, Medellín AM y Cali AM (Cali-Yumbo) presentaron valores de 0.50, 0.506 y 0.505 respectivamente, lo que las ubica como las mas desiguales de la RCCCV en el rango que corresponde a muy alta desigualdad.

En el caso de las ciudades intermedias, las cuatro ciudades se encuentran en el rango de alta desigualdad, con coeficientes que están entre el 0,45 registrado en Ibagué hasta el 0,48 registrado en Pereira. Durante 2013, en cinco de las diez ciudades de la Red disminuyó este indicador de desigualdad, en cuatro aumentó y en una no se presentó variación. Sin embargo, mas allá de las variaciones presentadas durante el último tiempo es evidente que las ciudades de la Red Cómo Vamos son muy desiguales; Bucaramanga y su área metropolitana registra relativa desigualdad, Barranquilla, Cartagena, Ibagué, Manizales, Pereira y Valledupar registran alta desigualdad y Bogotá, Medellín AM y Cali AM (Cali-Yumbo) registran muy alta desigualdad, de acuerdo con los criterios de ONU-hábitat.



6. En años recientes, en las ciudades de Bogotá y Medellín han comenzado a realizar estos análisis, a partir de fuentes de información como las encuestas multipropósito. Sin embargo, este ejercicio no se realiza de manera oficial en otras ciudades de la Red.
7. CAF, Construcción de ciudades mas equitativas. http://publicaciones.caf.com/media/39869/construccion_de_ciudades_mas_equitativas_web0804.pdf. El criterio utilizado en el estudio es original del ONU Hábitat, Observatorio mundial urbano.

Gráfico 2.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Coeficiente de GINI del ingreso per cápita de la unidad de gasto. Años 2011 a 2013



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

priorizados en un Plan Familiar, cumplir con el 50% o más de los logros básicos, no presentar señales de riesgo alto de violencia intrafamiliar, de abuso sexual o de trabajo infantil, contar con un ingreso autónomo per cápita superior a la línea de indigencia y no ser pobre de acuerdo a las dimensiones del índice de pobreza multidimensional que calcula el Departamento Nacional de Planeación.⁸

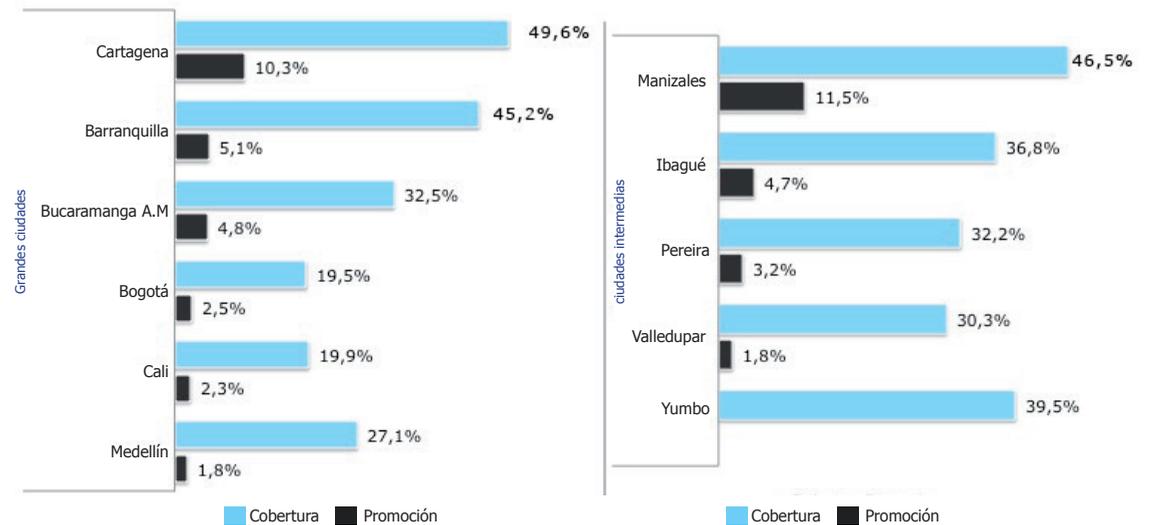
De acuerdo con la información entregada por el Departamento para la Prosperidad Social - DPS, en las ciudades de la Red Cómo Vamos casi 500.000 familias se encuentran en condiciones de pobreza extrema, de las cuales, en diciembre de 2013, el 31% tenía al menos la primera sesión de acompañamiento por parte del programa. La cobertura del acompañamiento de UNIDOS sobre el potencial de familias a vincular en el programa, oscila entre el 20% que se registra en Bogotá y Cali, hasta el 50% para el caso de Cartagena. La cobertura promedio en las grandes ciudades de la Red es de 32%, mientras que en las ciudades intermedias es de 37%.

Programa para la Erradicación de la Pobreza Extrema – Red Unidos

La Red Unidos es tal vez la estrategia más importante planteada por el Gobierno Nacional dentro del Sistema de Protección Social. Su concepción básica aborda la pobreza extrema como una condición que involucra múltiples dimensiones que deben ser intervenidas simultáneamente y de manera coordinada por las distintas instituciones, tanto públicas como privadas, con una participación activa de la unidad familiar.

Esta mirada multidimensional de la extrema pobreza, ha significado un cambio sustancial en la concepción de la política social, ya que el éxito de la estrategia UNIDOS se mide no tanto por la ampliación en su cobertura, como se haría desde una perspectiva asistencialista, sino desde el enfoque de capacidades y derechos, en la medida en que un mayor número de familias vinculadas a la misma, superen la situación de pobreza extrema por cumplir las condiciones de salida, esto es: contar con logros básicos

Gráfico 2.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Cobertura del programa UNIDOS y proporción de familias promovidas. Año 2013



Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de información del Departamento para la Prosperidad Social-DPS

8. El detalle de la estrategia se puede consultar en <http://www.anspe.gov.co/es/programa/estrategia-unidos>



Para noviembre 30 de 2013, del grupo de grandes ciudades, Cartagena presentó la mayor tasa de promoción (10,3%), es decir, la mayor tasa de familias potencialmente beneficiarias del programa que han cumplido con las condiciones de salida que se mencionaron anteriormente para no ser consideradas como pobres extremas, mientras que Cali registraba la menor tasa (2,5%). En el grupo de ciudades intermedias Manizales tenía a la fecha 11,5% de familias promovidas, mientras que Yumbo aún no registraba familias con los mínimos necesarios para ser promovidas por el programa. Es importante mencionar que de un total 3.693.670 familias potenciales, el gobierno nacional tenía por meta graduar a 350.000 durante el período 2010 – 2014, esto es 9%.

Al comparar el porcentaje de personas en pobreza monetaria extrema y el porcentaje de población con acompañamiento de UNIDOS, se observa que este último es superior en la mayoría de ciudades.⁹ Lo anterior da alguna idea sobre las grandes diferencias que pueden existir en la

Tabla 2.1. Comparativo entre el porcentaje de población en extrema pobreza monetaria y el porcentaje de población vinculada a la estrategia UNIDOS

Ciudad	Población Total 2013	Pobreza monetaria extrema		Personas con acompañamiento de la Red UNIDOS	
		No.	%	No.	%
Barranquilla AM*	1.822.438	76,542	4,2%	114,719	6,3%
Bogotá	7.674.366	122,79	1,6%	104,474	1,4%
Bucaramanga AM*	1.103.989	13,248	1,2%	66,527	6,0%
Cali y Yumbo	2.431.437	106,983	4,4%	52,53	2,2%
Cartagena	978,6	56,759	5,8%	118,497	12,1%
Ibagué	542,876	13,572	2,5%	40,847	7,5%
Manizales- Villa María	447,344	11,631	2,6%	23,946	5,4%
Pereira AM*	226,862	11,57	5,1%	62,107	27,4%
Medellín AM*	3.685.382	110,561	3,0%	213,411	5,8%
Valledupar	433,242	19,063	4,4%	48,311	11,2%

*Para estas ciudades las comparaciones tienen en cuenta que la Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH se aplica a nivel metropolitano así: Barranquilla incluye Soledad, Bucaramanga incluye Floridablanca, Girón y Piedecuesta, Manizales incluye Villamaría, Medellín incluye Valle de Aburrá, Cali incluye Yumbo, Pereira incluye Dosquebradas y La Virginia. Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de DANE e información DPS.

incidencia de la pobreza extrema al abordarla desde el punto de vista monetario y al abordarla desde el punto de vista multidimensional. Así por ejemplo en Bucaramanga AM y Pereira AM las cifras de UNIDOS superan 5 veces las cifras de pobreza monetaria extrema.

Desde otro punto de vista, se esperaría que las ciudades con un mayor porcentaje de población vinculada a UNIDOS tuvieran una mayor probabilidad de erradicar la pobreza monetaria extrema, lo cual, sin duda, representa una oportunidad para estas ciudades y ameritaría investigaciones con

un mayor nivel de profundidad y detalle que indaguen sobre la efectividad del programa en el mediano y largo plazo, esto es qué sucede con la situación económica de las familias una vez son promovidas del programa UNIDOS.

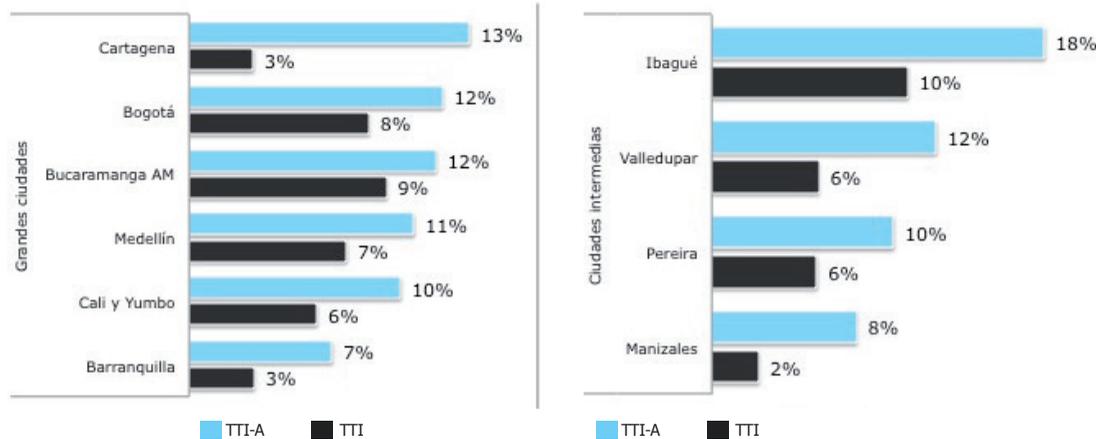
Trabajo infantil

Un aspecto que complementa el análisis de pobreza y desigualdad es el trabajo infantil. En muchas ocasiones en hogares con presencia de menores de 15 años donde los ingresos son insuficientes para la satisfacción de necesidades, los menores deben trabajar para contribuir con los ingresos del hogar, o bien realizar las labores de cuidado que los miembros del hogar mayores de edad no pueden realizar. A la proporción de menores que participan del mercado laboral se le conoce como Tasa de Trabajo Infantil (TTI). Cuando a los menores que trabajan, se agregan aquellos que dedican más de 15 horas a las labores de cuidado (oficios domésticos), se obtiene el indicador de Tasa de Trabajo Infantil ampliada (TTI-A). A continuación se presentan ambos indicadores calculados por el DANE para la población entre 5 y 17 años de edad.



9. Con excepción de Bogotá y Cali – Yumbo, ciudades en las cuales la cobertura que registró UNIDOS es inferior al 20% de las familias potenciales (ver gráfica 2.5).

Gráfico 2.6. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de Trabajo infantil y tasa de Trabajo Infantil Ampliada. Año 2012¹⁰



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

En las ciudades de la Red Cómo Vamos la TTI, en promedio, fue de 6% durante el año 2012, y la TTI-A, 11% en promedio. En el grupo de grandes ciudades se destacan Bucaramanga y Bogotá, como las ciudades con mayor TTI, así como Cartagena que tiene la mayor TTI-A. Barranquilla registró las menores tasas en ambos indicadores. En el caso de las ciudades intermedias, Ibagué presentó las mayores tasas de trabajo infantil y de trabajo infantil ampliado, mientras que Manizales registró las menores tasas en ambos indicadores.



10. Sólo se presenta el dato correspondiente al año 2012 por dos razones. En primer lugar porque DANE no publicó para el año 2013 los resultados de TTI y TTIA por ciudades, sino solamente para el total nacional. En segundo lugar, porque en el año 2011 se realizó Encuesta Nacional de Trabajo Infantil, cuyos resultados no son comparables con los obtenidos a partir de la GEIH en el período 2012.

Asimetrías en la lucha contra la pobreza y la desigualdad

Jorge Iván González
jorgeivangonzalez29@gmail.com

La evolución, entre 2011 y 2013, de la pobreza y de la desigualdad de las ciudades que hacen parte de la Red Cómo Vamos, muestra que las dinámicas han sido muy asimétricas, ya que los resultados son muy heterogéneos.

En el análisis de la Red Cómo Vamos se hace la diferencia entre la pobreza y la pobreza extrema. La primera se presenta cuando el ingreso es inferior a 227.118 pesos mes persona. Y la pobreza extrema cuando el ingreso está por debajo de 96.442 pesos mes persona. Este valor es el de una canasta nutricional básica. Ello significa que las personas que están en situación de pobreza extrema no tienen los recursos suficientes para adquirir los alimentos mínimos.

En líneas generales, la incidencia de la pobreza tiende a disminuir. Entre las ciudades consideradas la excepción es Pereira, que entre 2012 y 2013 aumentó el porcentaje de pobres de 21,9% a 24%.





La menor incidencia se observa en Bogotá (10,2% en el 2013) y Bucaramanga (10,3% en el 2013). En pobreza extrema la tendencia general también es decreciente, pero las variaciones entre ciudades son más notorias que en pobreza. Entre 2012 y 2013 la incidencia de la pobreza extrema aumentó en Barranquilla, Pereira y Manizales. Y no se modificó en Bucaramanga.

Preocupa que la pobreza extrema aumente, ya que son personas que se encuentran en una situación crítica, que raya en el hambre y la desnutrición. El presidente Santos ya anunció que el gobierno aspira a que la pobreza extrema desaparezca. Sin duda, esta intención es loable, pero es difícil lograr que en el país la pobreza extrema sea cero. Primero, porque la brecha urbano/rural sigue ampliándose, y en el campo la incidencia de la pobreza extrema es más alta que en las ciudades. Para que la pobreza extrema desaparezca en el campo es necesario que haya una transformación sustantiva del modelo de producción agropecuaria. Y, por ahora, el país está lejos de lograr una modernización del sector rural. Segundo, porque cuando la pobreza ha alcanzado niveles bajos, las reducciones marginales se van haciendo más difíciles. Esta dificultad en el margen explica que la disminución de la incidencia de la pobreza extrema en Bucaramanga comienza a estancarse.

Tanto en pobreza como en pobreza extrema, se observan diferencias notables entre las ciudades. Este hecho pone en evidencia el amplio margen de maniobra que tienen los gobiernos locales.

En Colombia, como a nivel internacional, se está reconociendo que las aglomeraciones pueden jugar un papel determinante en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias. La constatación de la asimetría entre las ciudades es el primer paso

para tratar de entender. Hasta ahora no hemos desarrollado hipótesis que expliquen las diferencias notables que se presentan entre ciudades. Tenemos ideas muy vagas de las razones por las cuales Bucaramanga mantiene indicadores sociales relativamente buenos. La comprensión de las diferencias entre las ciudades se convierte en un reto analítico fundamental.

Los aumentos de la pobreza extrema en algunas ciudades pone en evidencia la necesidad de que la lucha contra la pobreza esté acompañada de medidas que reduzcan la desigualdad. La pobreza no se puede eliminar si la concentración del ingreso, y de la riqueza, continúa siendo tan elevada. En todas las ciudades el coeficiente de Gini es elevado y, además, no se reduce.

“ Los aumentos de la pobreza extrema en algunas ciudades pone en evidencia la necesidad de que la lucha contra la pobreza esté acompañada de medidas que reduzcan la desigualdad. ”

En el contexto de América Latina, las ciudades de Colombia tienen un Gini relativamente alto. En un libro reciente de ONU Habitat,¹¹ se comparan los coeficientes de Gini de 284 ciudades de diferentes países de América Latina. Y de allí se concluye que en el ámbito regional, la desigualdad de las ciudades de Colombia es elevada.

En Colombia los gobiernos locales no han tenido la capacidad suficiente para contrarrestar las políticas nacionales que favorecen la concentración del ingreso y de la riqueza. Los principales impuestos (renta e IVA) son competencia del gobierno nacional, y las últimas reformas tributarias estimulan la inequidad ya que han reducido los impuestos a los más ricos. En el último informe de Oxfam¹² se muestra la manera como el 1% más rico logra capturar a los gobiernos, imponiéndoles sus condiciones. Para Piketty¹³ la concentración de la riqueza en manos del 1% y, sobre todo, del 1‰ (uno por mil), está creciendo de manera exponencial. Frente a estas dinámicas, los gobiernos nacionales no han sido capaces de reaccionar y, en cierta forma, han sucumbido ante el poder de los más ricos.

Este diagnóstico no puede llevar a la conclusión que las ciudades no tienen nada que hacer en materia distributiva. Aunque en este campo el campo de acción es menor que en el de la pobreza, la política pública local puede favorecer la equidad. Por ejemplo, a través de un impuesto predial progresivo, en el que la tarifa sube a medida que aumenta el avalúo del inmueble.

Las series de pobreza y desigualdad son el primer paso para hacer una reflexión sistemática sobre la capacidad que tienen las ciudades para mejorar la calidad de vida de las personas. Las posibilidades de maniobra son mayores en la lucha contra la pobreza, y menores en la reducción de la desigualdad. Esta constatación no significa que las ciudades tengan que renunciar a la búsqueda de la equidad. A pesar de sus limitaciones pueden alcanzar logros significativos. La mejor prueba de ello es que en América Latina varias ciudades tienen un Gini menor al de los países europeos más igualitarios.

11. LOPEZ Eduardo., CARRERA José., 2014, coord. Construcción de Ciudades Más Equitativas. Políticas Públicas para la Inclusión en América Latina, ONU Habitat, CAF, Avina, Nairobi)
12. OXFAM., 2014. Gobernar para las Elites. Secuestro Democrático y Desigualdad Económica, Oxfam, London
13. PIKETTY Thomas., 2013. El Capital en el Siglo XXI, Fondo de Cultura Económica, México, 2014



3

SALUD EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS



La Organización Mundial de la Salud –OMS– define la salud como un estado de total bienestar físico, mental y social y no solamente como ausencia de enfermedad. Desde esta amplia perspectiva, el derecho a la salud, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, incluye no solamente la garantía de una atención oportuna por parte de los servicios de salud, sino también garantía de los factores que determinan los dominios¹⁴ de la salud y los estados relacionados con ella, tales como: el acceso a agua potable, condiciones sanitarias apropiadas, acceso a alimentos sanos, una nutrición adecuada, vivienda de calidad, condiciones saludables y seguras en el trabajo, medio ambiente sano, acceso a una mayor y mejor educación sobre el auto-cuidado del cuerpo, la salud sexual y reproductiva. En última instancia, se trataría de garantizar un entorno político y social que permitan a todas las personas vivir lo mas saludablemente posible.

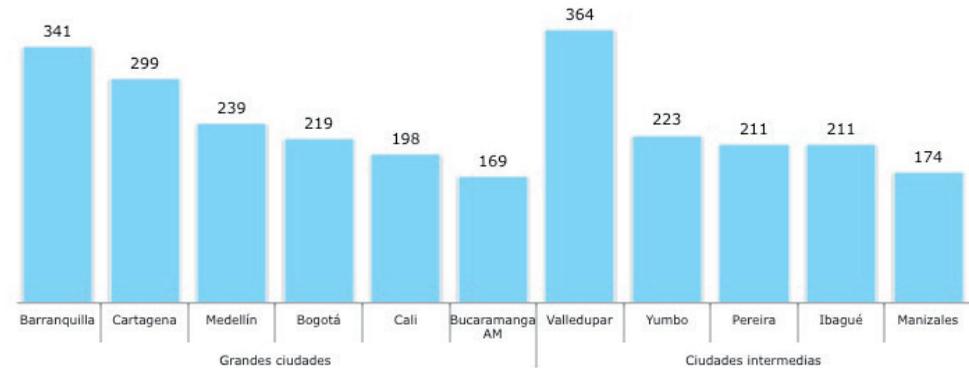
Este informe incluye estadísticas a partir de la información disponible sobre la inversión realizada por las administraciones municipales dirigidas al sector salud, aseguramiento en salud, acceso y satisfacción en servicio, tasas de mortalidad e indicadores de salud materna, infantil y embarazo en adolescentes. Si bien los indicadores morbilidad –de qué se enferma la gente– son muy importantes para tomar decisiones en salud pública, no han podido ser incorporados ya que su principal fuente, los Registros Individuales de Prestación del Servicio de Salud –RIPS–, aún presentan serios problemas en la calidad de los datos.¹⁵

14. Un dominio es un conjunto relevante, y práctico de funciones fisiológicas, estructuras anatómicas. OMS. Clasificación internacional del funcionamiento y la discapacidad - CIF. Ginebra, 2000. P.230

15. Ortiz Martínez RG, Díaz-Granados Sánchez KP. Análisis técnico de los Registros Individuales de Prestación de Servicios en Salud. Observatorio de Salud Pública de Santander. 2006;2(1):17-21

Gasto en Salud

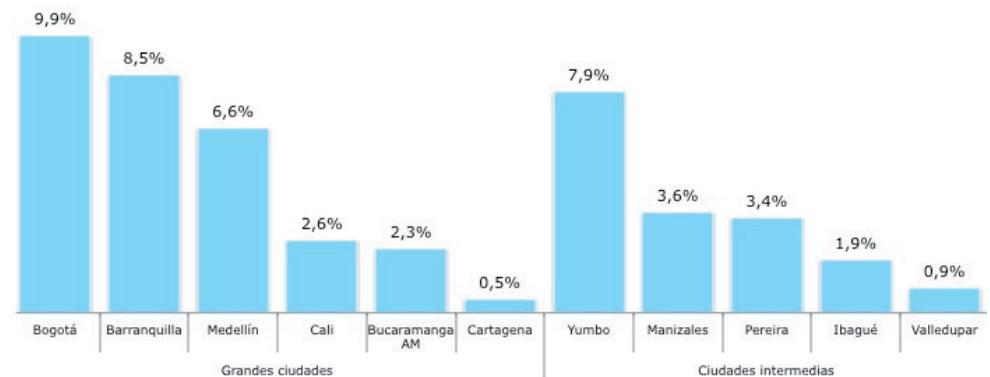
Gráfica 3.1. Gasto per cápita en salud. Año 2013. Cifras en miles de pesos corrientes.



Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de información reportadas por las alcaldías municipales a la Contaduría General de la Nación en el formato – FUT y proyecciones poblaciones Dane

Un análisis del gasto por habitante que realizaron las ciudades de la Red, arroja como resultados niveles mas altos en las ciudades de la Costa, en especial Valledupar y Barranquilla con montos superiores a los \$340.000 pesos per cápita, mientras que en ciudades como Bucaramanga y su área metropolitana y Manizales la inversión en el sector fue casi la mitad de esta cifra.

Gráfica 3.2. Participación del sector salud dentro del total del gasto proveniente de ingresos corrientes de libre destinación



Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de información reportadas por las alcaldías municipales a la Contaduría General de la Nación en el formato – FUT y proyecciones poblaciones Dane



Tabla 3.1. Participación de los principales rubros en el total del gasto en Salud. Año 2013

Rubros de gasto	Grandes Ciudades						Ciudades intermedias				
	Barranquilla	Bogotá	Bucaramanga AM	Medellín	Cali	Cartagena	Ibagué	Manizales	Pereira	Valledupar	Yumbo
Régimen Subsidiado	82%	47%	94%	66%	89%	90%	93%	83%	91%	96%	85%
Prestación de servicios a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda	3%	19%	3%	6%	4%	6%	3%	3%	4%	1%	2%
Salud Infantil	0,2%	1,2%	0,2%	0,7%	0,6%	2,5%	0,4%	0,6%	0,7%	0,5%	0,8%
Salud sexual y reproductiva	0,1%	0,4%	0,1%	0,9%	0,1%	0,1%	0,4%	0,6%	0,5%	0,3%	1,3%
Nutrición	0,1%	0,2%	0,1%	1,1%	0,1%	0,1%	0,1%	3,3%	0,0%	0,3%	0,6%
Enfermedades crónicas no transmisibles	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,8%	0,3%	1,3%
La gestión para el desarrollo operativo y funcional del PNSP	1,2%	13,3%	0,2%	5,8%	1,8%	0,0%	0,0%	2,7%	2,0%	0,3%	0,0%
Laboratorios de salud pública	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Las enfermedades transmisibles y las zoonosis	0,6%	0,1%	0,4%	0,5%	0,8%	1,2%	1,2%	0,0%	0,2%	0,5%	2,0%
Salud mental y lesiones violentas evitables	0,1%	0,7%	0,2%	1,2%	0,1%	0,0%	0,2%	0,7%	0,8%	0,3%	1,2%
Salud oral	0,0%	0,3%	0,0%	1,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,2%	0,3%
Seguridad sanitaria y del ambiente	0,1%	2,6%	0,3%	0,7%	0,4%	0,0%	0,3%	0,5%	0,6%	0,0%	0,2%
Otros gastos en salud	12,0%	14,9%	1,5%	16,2%	3,4%	0,3%	1,1%	5,0%	0,1%	0,4%	5,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de información reportadas por las alcaldías municipales a la Contaduría General de la Nación en el formato – FUT y proyecciones poblaciones Dane

Los ingresos corrientes de libre destinación –ICLD–, corresponden principalmente a recursos generados a partir de impuestos locales. En la gráfica se observa que en el año 2013, el sector salud participa en menos del 10% del total de los ICLD de cada ciudad e incluso, menos del 1% en ciudades como Cartagena y Valledupar. Por otra parte, de un total de 12 sectores de inversión que reportan las administraciones municipales a la Contaduría General de la Nación, solo en Barranquilla, Bogotá y Yumbo, la salud está entre los 5 sectores con mayor participación dentro del total de los ICLD. Dada la naturaleza de estos recursos, estas cifras son un indicativo, sobre la importancia asignada al sector dentro de las agendas de los gobiernos municipales.

En cuanto a la forma como se distribuye el gasto en salud, con excepción de Bogotá y Medellín, en el resto de ciudades más del 80% de los recursos del sector se invierten en el Régimen Subsidiado y prestación de servicios a la población pobre no cubierta. En ciudades como Bucaramanga y su área metropolitana, Ibagué, Pereira y Valledupar estos dos ítems alcanzan una participación superior al 90%. En la siguiente tabla se presentan la distribución en los rubros más importantes de acuerdo con la información reportada por las administraciones municipales a la Contaduría General.

La distribución del gasto al interior del sector muestra la baja participación que tienen las actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad dentro de la asignación del gasto en salud, lo cual es de resaltar dada la necesidad cada vez más apremiante de abordar la salud mediante intervenciones más preventivas que curativas. Al respecto se hace imperativo elevar la salud a una de las 5 prioridades de la inversión expresada en la distribución de los ICLD, así se podrían aumentar los recursos dirigidos a impulsar estilos de vida saludables o la generación de información oportuna y confiable para la prevención de enfermedades.

Aseguramiento en salud

Como se mostró anteriormente, el aseguramiento consume la mayor parte del gasto en salud en las ciudades. De acuerdo con el Ministerio de Salud, a diciembre de 2013 en todas las ciudades de la Red Cómo Vamos la cobertura de aseguramiento en salud fue mayor al 85%; puesto que en promedio el 97% de los habitantes de las grandes ciudades y el 95% de los ciudadanos de las ciudades intermedias estaban afiliados a algún servicio médico, bien sea en régimen contributivo, subsidiado o especial.

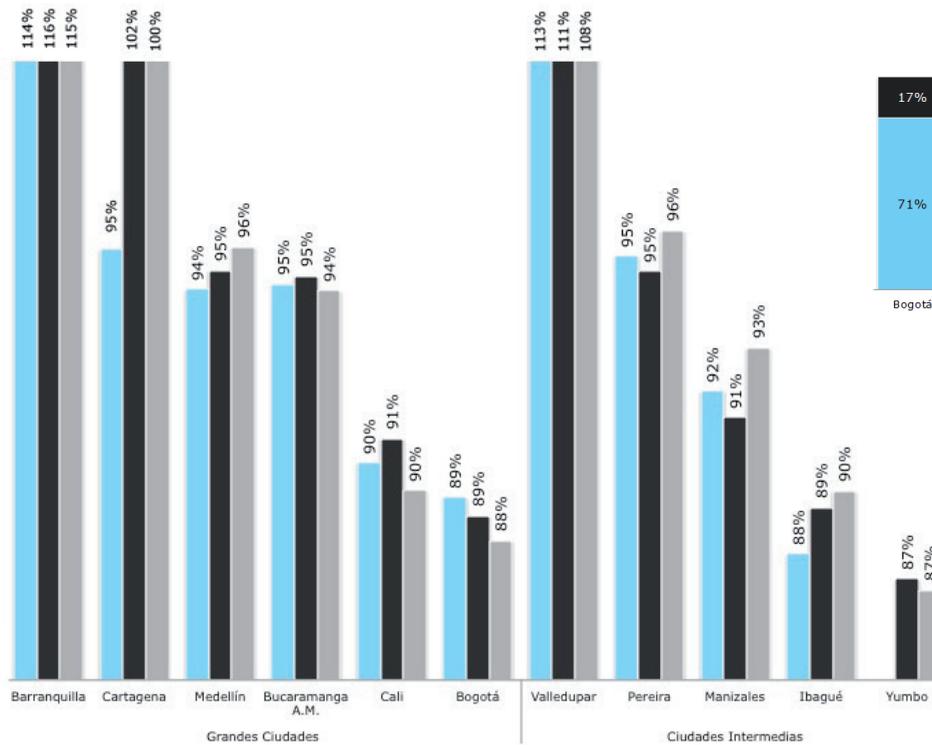
Frente a ciudades como Barranquilla, Cartagena y Valledupar es de resaltar que se registraron coberturas superiores al 100%, puesto que la población afiliada reportada por el Ministerio fue mayor que la población total proyectada por el DANE. Lo anterior podría explicarse, en gran medida, por el comportamiento del régimen con-

tributivo, pues estas ciudades concentran en un alto porcentaje la oferta de salud de mayor complejidad de su departamento, así que muchas personas residentes en municipios circunvecinos se zonifican en estas ciudades. También existen inconsistencias en los sistemas de información de las entidades prestadoras del servicio de salud.

Por su parte, Pereira, Manizales e Ibagué registraron coberturas en salud iguales o superiores al 90%. Mientras que Yumbo registró la cobertura mas baja entre todas las ciudades de la Red con tan solo el 87%.

El porcentaje de afiliación a los distintos regímenes de salud lo determina el tipo de empleo de los habitantes de las distintas ciudades que hacen parte de la Red Cómo Vamos, ya que una persona que trabaja en el sector informal no es obligada a pagar seguridad social, razón por la cual, estos

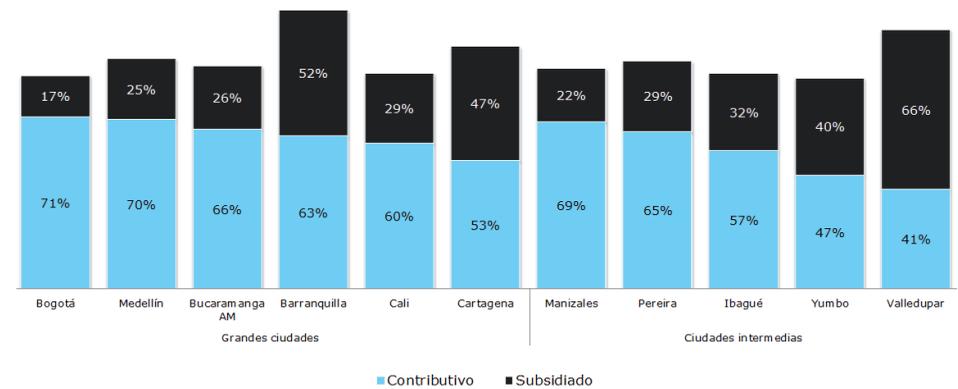
Gráfica 3.3 Ciudades de la Red Cómo Vamos. Cobertura en aseguramiento en salud.



Fuente: Ministerio de Salud- BDUA. Corte a diciembre 31 de 2013

■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

Gráfica 3.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Cobertura en afiliación al régimen Contributivo Vs. Subsidiado 2013



Fuente: Ministerio de Salud- BDUA. Corte a diciembre 31 de 2013, cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos

costos en salud son asumidos en gran medida por el Estado. Al analizar la cobertura en salud discriminada por régimen, en el año 2013 se observa una mayor participación del régimen subsidiado en ciudades como Barranquilla, Cartagena y Valledupar ciudades que a su vez registraron para el trimestre móvil de octubre–diciembre de 2013¹⁶ una proporción significativa de personas ocupadas en el sector informal, con el 61,5%, 54.5% y el 55.5% respectivamente, mientras que Bogotá y Medellín ciudades en las cuales la proporción de personas afiliadas al régimen subsidiado

16. Población ocupada total, informal y formal para empresas hasta 5 trabajadores según ciudad, de acuerdo con la información suministrada por la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH- realizada por el DANE.

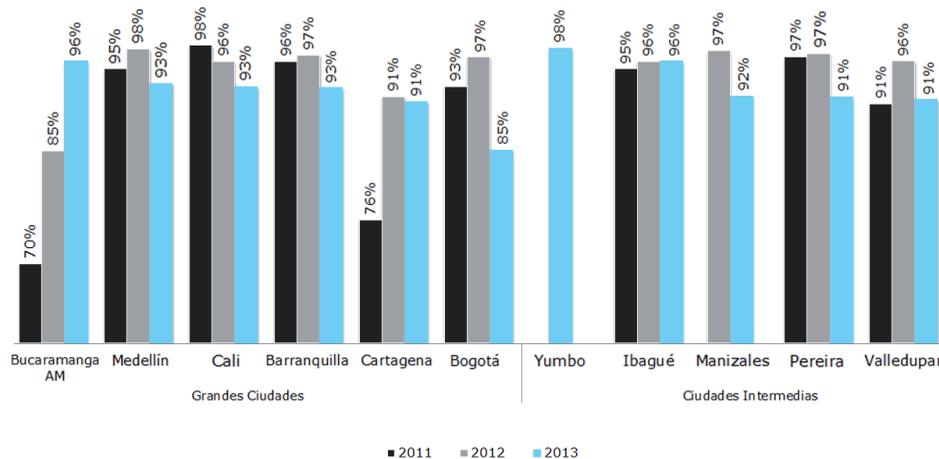


fue menor, el porcentaje de población ocupada en el sector informal no superó el 50%. En cuanto a la población no asegurada, es preciso mencionar que una parte importante del margen corresponde a población pobre que cambia de residencia o de municipio constantemente, lo que dificulta su identificación y vinculación por parte de las secretarías de salud, y otra parte corresponde a población de ingresos medios que por algún tiempo se vincula al régimen contributivo pero al perder el empleo se retira del régimen, sin afiliarse automáticamente al subsidiado.

Acceso a la salud

Más allá de las coberturas de aseguramiento, es de interés conocer qué tanto acceden al servicio de salud los habitantes de las ciudades de la Red. En las

Gráfica 3.5. Ciudades de la red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que requirió el servicio de salud y accedió a él. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos. Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

encuestas de percepción ciudadana de las 11 iniciativas Cómo Vamos, se pregunta a los ciudadanos si necesitaron algún servicio de salud durante el último año, si efectivamente recibieron el servicio que solicitaron y qué tan satisfechos quedaron con el servicio recibido.

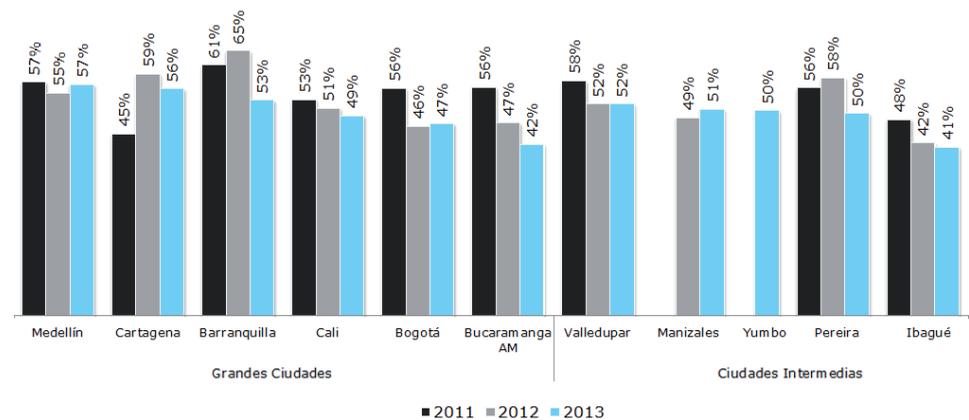
Los resultados arrojaron que tanto en el grupo de grandes ciudades como en el de ciudades intermedias, más del 90% de las personas que necesitaron el servicio accedieron a él. Sin embargo, entre 2012 y 2013 se presentaron disminuciones en este indicador en casi todas las ciudades. Solamente el área metropolitana de Bucaramanga presentó una mejoría en el acceso, al pasar de 85% en 2012 a 96% en 2013, mientras que en el resto de ciudades la única que no disminuyó el acceso fue Ibagué, que se mantuvo en 96%.

La satisfacción de los ciudadanos con respecto al servicio de salud que reciben, muestra que en el sistema de salud todavía hay muchos aspectos por mejorar. En promedio, tan solo la mitad de los ciudadanos que utilizan el servicio de salud se sienten satisfechos con él (50% en las grandes ciudades y 49% en las ciudades intermedias). Entre los factores que inciden en estos bajos niveles de satisfacción están los relacionados con la falta de oportunidad en la autorización y prestación de los servicios, trámites innecesarios, fraccionamiento de la atención, negación de medicamentos o servicios amparados por una tutela entre otros.

Dentro de las grandes ciudades, Medellín tiene la mayor proporción de ciudadanos satisfechos con el servicio de salud (57%), mientras que en Bucaramanga solo 42% de los ciudadanos atendidos quedaron satisfechos con el servicio. En las ciudades intermedias la proporción de ciudadanos satisfechos es similar en Yumbo, Valledupar, Pereira y Manizales (entre 50% y 52%), mientras que en Ibagué se presentó la menor proporción con el 41%.

De otro lado, solo Bogotá, Medellín y Manizales mejoraron el indicador de satisfacción con el servicio de salud; en Valledupar se mantuvo igual y en las seis ciudades restantes disminuyó. De manera general es importante mencionar que en la mayoría de ciudades disminuyó la proporción de ciudadanos satisfechos, dado que en las grandes ciudades se pasó de una satisfacción promedio de 54% en 2012 al 51% en 2013 y en las ciudades intermedias se pasó de 50% al 49%.

Gráfica 3.6. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos utilizaron los servicios de salud durante el último año y se sienten satisfechos con el servicio. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos. Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

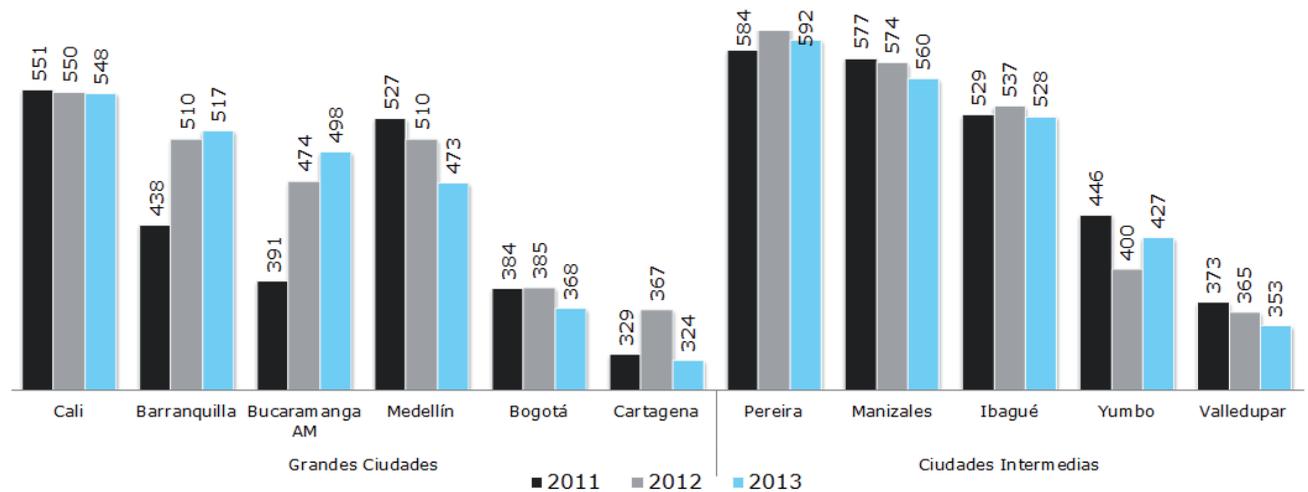
Mortalidad general y principales causas de muerte

Los análisis de mortalidad constituyen uno de los recursos disponibles más importantes para evaluar las políticas públicas en salud, tanto por la dureza de los datos como su disponibilidad. Saber cuántos ciudadanos mueren cada año y por qué causas ayuda a las autoridades de salud a determinar si se están enfocando adecuadamente sus acciones o si es necesario realizar cambios.

En el caso de las ciudades de la Red Cómo Vamos, durante el 2013 se registró un promedio de 472 muertes por cada 100 mil habitantes, tasa que es menor en las grandes ciudades (455 muertes) que en las ciudades intermedias (492 muertes).

En el grupo de grandes ciudades se pueden destacar varios aspectos. Las tasas de mortalidad más bajas se registran en Cartagena (324) y Bogotá (368). Las ciudades de Barranquilla y Bucaramanga, que en 2011 tenían tasas similares a estas, en 2012 y 2013 presentaron incrementos en el número de defunciones, hasta el punto de ser la segunda y tercera ciudad con mayor mortalidad, después de Cali, con registros para 2013 de 517 y 498 muertes por cada 100 mil habitantes, respectivamente. En contraste, la ciudad de Medellín redujo en el mismo período de tiempo su tasa de mortalidad de 527 a 473, ubicándose como la tercera más baja de las grandes ciudades. El caso de Cali es crítico, ya que esta ciudad registra la mayor tasa de mortalidad entre las grandes ciudades de la Red, que ha permanecido estable durante los últimos tres años en cerca de 550 muertes por cada 100 mil habitantes, siendo la principal causa los homicidios.

Gráfica 3.7. Ciudades de la red Cómo Vamos. Tasa de mortalidad General. Años 2011 a 2013



Fuente: DANE-estadísticas vitales

En la siguiente tabla se observa, por rangos de edad, que en el promedio del periodo 2011 – 2013, a partir de los 5 años de edad, la ciudad de Cartagena presentó un riesgo de morir por debajo de la media nacional, especialmente en el rango de mayores de 65 años el cual registró la tasa más baja de las ciudades de la Red. El comportamiento de este indicador en Cartagena contrasta con ciudades como Cali en donde la tasa durante el período 2011 – 2013 fue mayor en los cuatro rangos de edad que allí se presentan tanto en hombres como en las mujeres.

Tabla 3.2. Tasa de mortalidad promedio por rango de edad y género. Años 2011-2013

		Menor 5 años		5 a 14		15 a 44		45 a 64		65 y más	
		H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Grandes ciudades	Barranquilla	391,2	273,5	22,4	14,8	176,3	71,7	571,0	384,5	4404,4	3523,2
	Bogotá	247,6	207,3	20,5	17,0	146,4	56,7	457,4	296,4	3835,0	3161,3
	Cali	201,1	171,9	35,0	23,6	414,9	86,6	660,3	363,7	4778,4	3538,2
	Cartagena	356,6	297,6	26,4	16,6	150,4	65,5	430,9	299,9	3192,8	2624,2
	Bucaramanga AM	215,8	178,9	25,5	21,6	157,9	64,9	574,9	325,5	4463,3	3243,1
	Medellín	221,8	190,1	33,6	24,5	270,3	67,3	522,2	291,4	3735,8	3012,1
Ciudades intermedias	Ibagué	203,5	165,2	24,3	22,6	208,0	86,5	586,3	354,0	4830,3	3738,1
	Manizales	202,7	163,1	32,5	21,7	226,8	70,6	658,7	359,7	4712,8	3558,1
	Pereira	206,9	179,6	36,2	18,7	296,5	95,9	787,5	402,9	5067,5	3626,0
	Valledupar	353,2	311,5	21,3	25,7	221,8	82,0	520,6	374,8	4087,0	3499,2
	Yumbo	152,5	122,7	21,4	30,3	345,2	74,5	516,1	314,2	3538,9	3008,5
Colombia		241,6	199,2	27,9	21,1	222,4	71,9	542,9	340,6	3917,6	3160,2

■ Valores superiores a la media de País
□ Valores por debajo de la media de País

Fuente: Cálculos Red de Ciudades Como Vamos a partir de defunciones no fatales DANE. 2013p con corte a 31 de julio de 2014

De otro lado, en las ciudades intermedias, se pueden distinguir dos grupos: Pereira, Manizales, e Ibagué registraron las mayores tasas y aunque presentaron leves disminuciones en 2013, aún tienen más de 500 muertes por cada 100 mil habitantes. Entre tanto, Valledupar y Yumbo registraron bajas tasas durante el año, aunque esta última fue la única ciudad del grupo en la que se incrementó el valor del indicador durante 2013.

Por sexo y rangos de edad en todas las ciudades de la Red, la mortalidad fue mayor en los hombres, exceptuando a Valledupar y Yumbo ciudades en las que en el rango de 5 a 14 años las mujeres presentaron un riesgo de morir mayor con un 17% y 29% respectivamente.

Las diferencias más acentuadas en el riesgo morir entre hombres y mujeres durante el período 2011-2013, se dieron en el grupo de 15 a 44. Para este rango de edad la tasa de mortalidad promedio de los hombres fue 2 veces más alta que el de las mujeres. En ciudades como Manizales y Pereira fue 3 veces o más, incluso en Cali, Yumbo y Medellín la mortalidad promedio de los hombres superó 4 veces la tasa de las mujeres. En este sentido y teniendo en cuenta los resultados, se observó que la variable sexo se muestra determinante en los análisis de mortalidad y no precisamente por la existencia de una especie de predisposición genética sino por factores culturales que aunados a los contextos sociales de las diferentes ciudades pueden jugar a favor o en contra de las personas según su sexo.

Análisis complementario - Mortalidad Evitable

Si se parte del hecho de que no es posible evitar la muerte, pero sí intervenir en los factores que aumentan su riesgo, uno de los resultados de toda política de salud debería ser precisamente intervenir en dichos factores y así reducir la mortalidad.

17. Gómez-Arias RD, Nolasco Bonmatí A, Pereyra-Zamora P, Arias-Valencia S, Rodríguez-Ospina FL, Aguirre DC. Diseño y análisis comparativo de un inventario de indicadores de mortalidad evitable adaptado a las condiciones sanitarias de Colombia. Rev Panam Salud Pública. 2009;26(5):385-97

Desde esta perspectiva, se realizó una agrupamiento de las causas de muerte que se encuentran en la base de datos de defunciones no fetales del DANE (Lista 6/67 OPS/OMS), según el tipo de intervención que la hubiese podido evitar, utilizando como insumo la lista propuesta por el doctor Dr. Rubén Darío Gómez en su Inventario de Indicadores de Mortalidad Evitable para Colombia.¹⁷ Lo anterior, sin pretender desconocer el debate que existe sobre los indicadores de mortalidad evitable como indicadores "evitabilidad" por las múltiples causas que pueden provocar ese suceso llamado muerte. En concordancia con lo anterior, el ejercicio realizado por la Red debe ser tomado como una primera aproximación, que puede resultar útil tanto para detectar algunas fallas que se presentan en el sistema de salud de nuestras ciudades, así como para planear las intervenciones y ajustar los énfasis de la política.

Las categorías utilizadas fueron las siguientes:

-Defunciones evitables por atención médica (medidas preventivas o tratamiento precoz):

Agrupar las enfermedades crónicas no transmisibles y otras enfermedades factibles de prevención por atención médica precoz como los tumores de mama, útero y próstata, enfermedades hipertensivas, isquémicas del corazón, insuficiencia cardíaca, cerebro vasculares, diabetes mellitus, enfermedades crónicas vías respiratorias inferiores, otras enfermedades respiratorias, apendicitis, hernia cavidad abdominal y obstrucción intestinal, otras enfermedades del sistema digestivo, hiperplasia de la próstata

-Defunciones evitables por medidas de saneamiento ambiental:

Incluye enfermedades infecciosas, principalmente intestinales, ciertas enfermedades transmitidas por vectores y rabia, otras enfermedades infecciosas y parasitarias.

-Defunciones evitables por vacunación o tratamiento preventivo:

Incluye enfermedades

infecciosas, principalmente intestinales, ciertas enfermedades transmitidas por vectores y rabia, otras enfermedades infecciosas y parasitarias.

Evitables por medidas mixtas:

-Infección de las vías respiratorias: Calidad del aire, prevención del tabaquismo

-Problemas relacionados con el embarazo: Control pre-concepcional y prenatal, mejoramiento de las condiciones de vida y buenos hábitos.

-Enfermedades propias de la primera infancia: Control de crecimiento y desarrollo, prevención primaria, mejoramiento de las condiciones de vida.

-Causas externas: incluye lesiones de causa externa (accidentes de tránsito, homicidios, suicidios)

-Tuberculosis: Prevención primaria, diagnóstico precoz y tratamiento específico, mejoramiento de las condiciones de vida.

-Deficiencias nutricionales: Mejoramiento de las condiciones de vida, Seguridad alimentaria, diagnóstico precoz y tratamiento específico

-Enfermedades hepáticas: diagnóstico precoz, tratamiento específico y prevención primaria del licor, buenos hábitos de limpieza.

-VIH – SIDA: Prevención primaria, diagnóstico precoz y tratamiento específico

-Tumores relaciones con el tabaquismo: Prevención primaria del tabaquismo, diagnóstico precoz y tratamiento específico.

A partir de los resultados de la siguiente tabla, se puede afirmar que más del 68% de las muertes registradas para los años 2011 a 2013 ocurrieron por causas que se consideran evitables. El principal peso en la mortalidad evitable en todas las ciudades lo tienen las defunciones catalogadas como "evita-

bles por medidas preventivas o tratamiento precoz” que incluye la mayor parte de las enfermedades crónicas no trasmisibles. Estos datos reflejan deficiencias en la detección temprana de estas enfermedades, pues posiblemente fueron diagnosticadas cuando las personas necesitaron de una atención hospitalaria intensa y costosa como consecuencia de complicaciones graves o episodios agudos, que le provocaron la muerte en su momento.

Según la OMS “la situación es muy seria. La epidemia (enfermedades crónicas no trasmisibles) rebasa ya con mucho la capacidad de los países de ingresos bajos para afrontarla. Si no se toman medidas urgentemente, la creciente carga económica asociada a estas enfermedades alcanzará niveles que superarán incluso los medios con que cuentan los países mas ricos del mundo para manejarlas”.¹⁸

De otro lado, como se analizó al estudiar la composición del gasto en salud, en la mayoría de las ciudades está dirigido a garantizar la atención médica que para el caso de las enfermedades como la diabetes, o algunos cánceres como de mamá, útero o próstata, están relacionadas directamente con este tipo de acciones que a la luz de estos resultados se podría inferir que

Tabla 3.3. Participación porcentual de los grupos de causas de muertes evitables en el total de muertes registradas durante el periodo 2011 – 2013

		vacunación o tratamiento preventivo	Medidas preventivas o tratamiento precoz	Saneamiento ambiental	Medidas Mixtas									Total muertes registradas 2011-2013 (#)	
					Infecciones de las vías respiratorias	Problemas embarazo	Enfermedades de la primera infancia	lesiones causa externa	Tuberculosis	Deficiencias nutricionales	problemas hepáticos	VIH - SIDA	Tumores relacionados con el tabaquismo		Difícilmente evitables o mal definidas
Grandes ciudades	Barranquilla	0,1%	47,8%	0,7%	4,1%	0,1%	3,0%	7,8%	0,8%	1,2%	1,2%	2,4%	2,3%	28,3%	16758
	Bogotá	0,2%	45,6%	0,8%	3,4%	0,1%	2,1%	9,9%	0,3%	0,4%	1,1%	1,0%	2,0%	33,0%	86088
	Bucaramanga AM	0,1%	45,8%	1,0%	4,2%	0,1%	1,3%	9,1%	0,5%	0,4%	1,8%	1,3%	2,5%	31,8%	14932
	Cali	0,2%	40,8%	0,8%	3,8%	0,1%	1,1%	20,5%	0,7%	0,9%	1,3%	1,6%	2,3%	26,0%	37825
	Cartagena	0,2%	43,2%	1,4%	5,0%	0,3%	3,9%	9,7%	0,5%	2,1%	0,9%	2,3%	2,6%	27,8%	9870
	Medellín	0,2%	43,7%	0,7%	4,0%	0,1%	1,1%	13,9%	0,7%	0,5%	1,0%	1,2%	4,4%	28,4%	36081
Ciudades Intermedias	Ibagué	0,2%	52,0%	0,8%	3,0%	0,1%	1,2%	10,4%	0,7%	0,9%	1,4%	1,5%	2,3%	25,5%	8573
	Manizales	0,1%	48,5%	0,6%	3,7%	0,1%	1,0%	11,5%	0,3%	0,6%	0,8%	1,3%	2,8%	28,7%	6698
	Pereira	0,1%	45,5%	0,6%	2,8%	0,1%	1,2%	14,2%	0,6%	0,8%	1,2%	2,2%	3,5%	27,2%	8263
	Valledupar	0,1%	40,5%	1,3%	3,6%	0,6%	4,1%	16,4%	0,7%	1,1%	0,9%	2,7%	2,1%	26,1%	4615
	Yumbo	0,1%	41,9%	0,5%	3,0%	0,1%	1,0%	22,8%	0,7%	0,6%	0,9%	1,8%	2,6%	23,8%	1389
Colombia	0,2%	45,8%	0,9%	3,4%	0,2%	2,0%	14,9%	0,5%	0,9%	1,1%	1,2%	2,3%	26,8%	588669	

Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de Defunciones No Fetales Dane. 2013p con corte a 31 de julio de 2014.

Tabla 3.4. Tasa de mortalidad promedio por causas evitables en registradas durante el periodo 2011 – 2013. Cifras por cada 100.000 habitantes

		vacunación o tratamiento preventivo	Medidas preventivas o tratamiento precoz	Saneamiento ambiental	Medidas Mixtas									Difícilmente evitables o mal definidas
					Infecciones de las vías respiratorias	Problemas embarazo	enfermedades de la primera infancia	lesiones causa externa	Tuberculosis	Deficiencias nutricionales	Problemas hepáticos	VIH - SIDA	Tumores relacionados con el tabaquismo	
Grandes ciudades	Barranquilla	0,6	222,4	3,1	19,2	0,6	13,9	36,4	3,9	5,8	5,6	11,3	10,8	131,8
	Bogotá	0,7	173,0	3,0	12,7	0,5	7,9	37,4	1,1	1,7	4,2	3,7	7,8	125,2
	Bucaramanga AM	0,6	208,3	4,7	19,1	0,4	6,0	41,5	2,3	2,0	8,2	5,7	11,2	144,8
	Cali	0,9	223,9	4,6	20,7	0,7	6,1	112,4	3,8	4,8	7,0	8,7	12,9	142,9
	Cartagena	0,7	147,0	4,8	17,1	0,9	13,1	33,0	1,9	7,3	3,0	7,9	8,8	94,7
	Medellín	0,9	219,8	3,6	20,2	0,4	5,4	70,0	3,7	2,3	4,8	6,1	22,3	142,9
Ciudades Intermedias	Ibagué	0,8	276,7	4,3	16,1	0,7	6,1	55,3	3,5	4,6	7,6	8,1	12,0	135,8
	Manizales	0,7	276,7	3,7	20,9	0,4	5,5	65,3	1,9	3,7	4,5	7,5	16,1	163,3
	Pereira	0,9	271,1	3,6	16,6	0,6	7,3	84,9	3,3	4,5	7,3	12,9	20,7	162,3
	Valledupar	0,5	179,1	4,1	10,1	0,2	3,6	36,9	1,7	0,7	7,7	4,1	9,1	103,9
	Yumbo	0,2	147,3	4,6	13,1	2,0	14,7	59,6	2,4	4,0	3,3	9,7	7,6	94,7
Colombia	0,7	192,7	3,7	14,3	0,9	8,6	62,8	2,0	3,6	4,5	4,9	9,7	112,9	

■ Valores superiores a la media de País □ Valores por debajo de la media de País

Fuente: Cálculos Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de Defunciones No Fetales Dane. 2013p con corte a 31 de julio de 2014.

18. OMS. Informe sobre la Situación Mundial de las enfermedades no transmisibles 2010. Resumen de Orientación. Pág. III

no están logrando los resultados esperados.

Aparte de las tasas de mortalidad vinculadas al grupo de enfermedades "evitables por medidas preventivas o tratamiento precoz" las muertes por lesiones de causa externa que incluyen los homicidios y los accidentes de tránsito entre otras, también tienen un peso importante dentro del total de muertes en cada una de las ciudades. Esta situación se hace mucho más evidente en ciudades como Cali, en las cuales su participación está determinada en gran medida por el número de homicidios que ocurren allí y que son producto de las problemáticas socioeconómicas y culturales de la ciudad. Disminuir el número de muertes por este tipo de causas por supuesto desborda al sector salud y requiere de un trabajo mancomunado entre las diversas instituciones que tienen algún tipo de injerencia en este tema y la ciudadanía.

Por otra parte, los resultados muestran que las infecciones en las vías respiratorias son un tema al cual hay que prestarle atención, ya que en la mayoría de las ciudades un número importante de personas mueren a consecuencia de este tipo de enfermedades, especialmente en Manizales y Cali ciudades en las cuales el riesgo de morir a causa de estas enfermedades es más alto que en las demás ciudades de la Red.

Así mismo, el VIH- SIDA es un tema que aún requiere especial atención, ya que el número de casos de personas infectadas con esta enfermedad aumenta con los años, tema que refleja las deficiencias en la detección temprana y posterior tratamiento, así como fallas en la educación sexual y reproductiva. Respecto a los resultados obtenidos en la siguiente tabla 3.4

se observa que en Pereira y Barranquilla el riesgo de morir por esta enfermedad es el más alto de toda la Red Cómo Vamos, mientras que Bogotá registra la menor probabilidad de morir por VIH-SIDA.

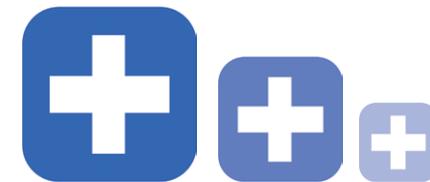
Salud materna e infantil

Una porción importante de los recursos utilizados por el sistema de salud se destinan al cuidado de los niños y madres gestantes, ya que el énfasis en la salud materna e infantil tiene múltiples fundamentos científicos que han demostrado la importancia de contar con buenas condiciones de salud en edades tempranas, para tener mayores posibilidades de gozar de buenas condiciones durante toda la vida.

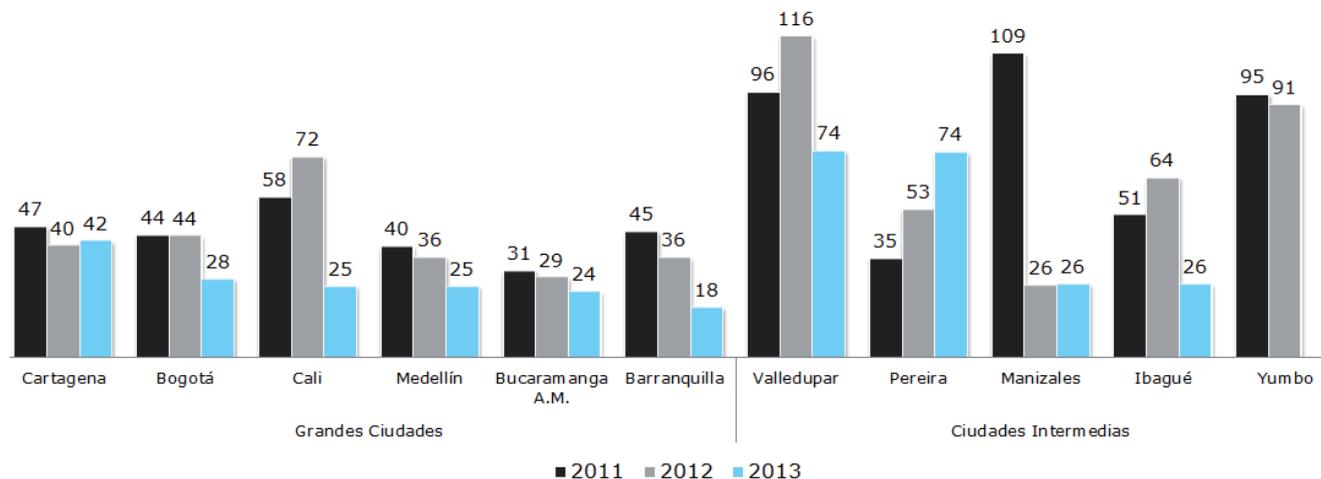
El primero de los indicadores en este aspecto es la razón de mortalidad materna. Explica cuántas mujeres mueren durante el embarazo, el parto o los 40 días siguientes al mismo. En la mayoría de los casos, cuando una mujer muere por estas razones, implica que no tuvo un buen cuidado durante el embarazo, no asistió a controles prenatales, no recibió atención oportuna para

el parto o simplemente que no tuvo una nutrición adecuada durante la gestación.

En las ciudades de la Red Cómo Vamos la razón de mortalidad materna (muertes de madres por cada 100 mil nacidos vivos), es relativamente baja. En cada ciudad se presentan muy pocos casos cada año, o ninguno, como en el caso de Yumbo que no presentó muertes maternas durante 2013 según la información preliminar publicada por el DANE.

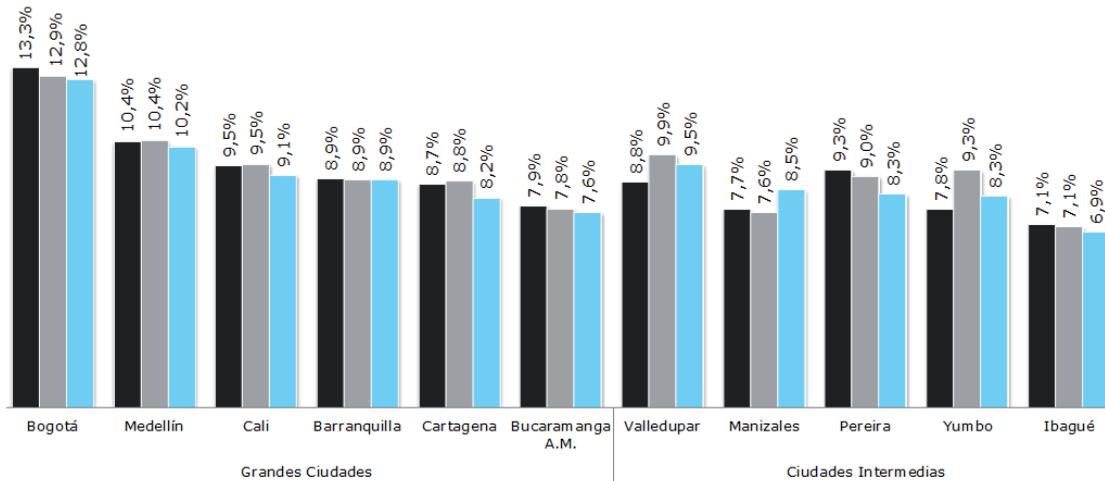


Gráfica 3.8. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Razón de mortalidad materna. Años 2011 a 2013



Fuente: Cálculos de Red Cómo Vamos con base en DANE-Estadísticas vitales

Gráfica 3.9. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de nacidos vivos que presentaron bajo peso al nacer. Años 2011 a 2013*



Fuente: Cálculos de Red Cómo Vamos con base en DANE-Estadísticas vitales

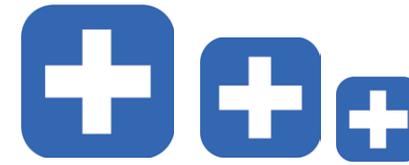
*Incluye la totalidad de nacidos con menos de 2.500 gramos, independiente del tiempo de gestación

■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

El segundo indicador del estado de salud de las madres gestantes y los recién nacidos es el peso al nacer. Todo niño debe pesar al menos 2.500 gramos al momento de su nacimiento o de lo contrario tiene mayores probabilidades de morir recién nacido o tener complicaciones de salud con consecuencias en el resto de la vida. En casi todas las ciudades de la Red Cómo Vamos (excepto en Manizales) la proporción de recién nacidos con bajo peso se redujo durante 2013, con respecto al 2012.

En las grandes ciudades, para el año 2013 Bogotá registró el mayor porcentaje de niños con bajo peso (12,8%), mientras que Bucaramanga registró el menor porcentaje (7,6%). Entre tanto en las ciudades intermedias el porcentaje más bajo lo registró Ibagué, en donde 6.9% de los nacidos vivos tenían bajo peso, mientras que Valledupar presentó el porcentaje más alto del grupo, 9.5%.

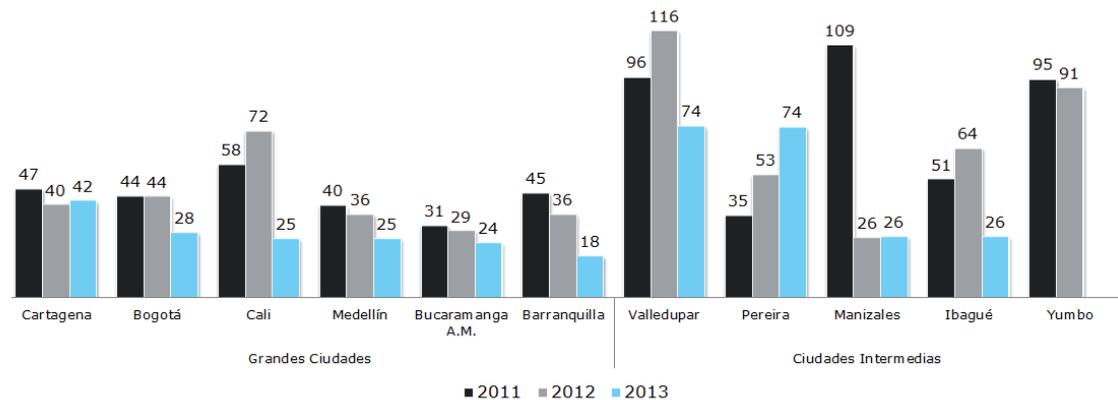
Así mismo, uno de los factores de riesgo para distintos problemas de salud en recién nacidos es el embarazo a edad temprana, es decir, el embarazo adolescente. En Colombia es relativamente alta la tasa de fecundidad (na-



cimientos por cada 1.000 mujeres en el rango de edad) en las mujeres entre 15 y 19 años. En las ciudades de la Red este indicador osciló entre 56 y 86 en las grandes ciudades y entre 49 y 89 en las ciudades intermedias.

Con excepción de Yumbo, en todas las ciudades de la Red el indicador de fecundidad en mujeres de 15 a 19 años disminuyó durante 2013, aunque las variaciones fueron muy leves. Si se observan los registros de años anteriores, se encuentra que en el año 2012 en todas las ciudades, excepto Valledupar, había aumentado la tasa de fecundidad en adolescentes. Esto muestra que el fenómeno del embarazo adolescente en las ciudades de la Red Cómo Vamos no se está reduciendo significativamente.

Gráfica 3.10. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Fecundidad en mujeres de 15 a 19 años de edad. Años 2011 a 2013



Fuente: Cálculos de Red Cómo Vamos con base en DANE-Estadísticas vitales



Embarazo adolescente

Así Vamos en Salud
info@asivamosensalud.org

El comportamiento del embarazo en adolescentes en las 11 ciudades que conforman la RCCV es similar al comportamiento que ha presentado el embarazo en adolescentes en el país medido a través de la tasa específica de fecundidad en mujeres de 15 a 19 años en los últimos años, sin que se presente una reducción significativa de este indicador, ya que según los datos del Programa Así Vamos en Salud, la tendencia en el comportamiento de la tasa de fecundidad en el período 2011-2013 es ascendente y sigue siendo alta, pasando de una tasa de 69,97 nacimientos por 1.000 mujeres de 15 a 19 años a una tasa en el año 2013 (dato preliminar) de 72,73 nacimientos por 1.000 mujeres en este grupo de edad.

Dentro de las ciudades que conforman la RCCV, llama la atención el comportamiento de la tasa específica de fecundidad en mujeres de 15 a 19 años en Barranquilla, Cartagena y Va-

ledupar, con tasas por encima de 80 nacimientos por cada 1.000 mujeres de 15 a 19 años, coincidiendo con los resultados de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud ENDS 2010, ya que una de las regiones que concentra el mayor porcentaje de adolescentes embarazadas es la Región Caribe.

A pesar de ciertos cambios positivos en algunos de los factores determinantes del embarazo en adolescentes, como una mayor permanencia en el sistema educativo, el aumento de la escolaridad y una mayor participación laboral de la mujer, una mayor disponibilidad y acceso a métodos de planificación familiar, un mayor grado de urbanización y cambios favorables en los conceptos y valores acerca de la maternidad y la familia¹⁹, aún no se ha logrado una disminución significativa en el comportamiento de este indicador, cuya importancia radica en que el embarazo en adolescentes puede generar una trampa de pobreza que perpetúa las condiciones de vulnerabilidad de las jóvenes más pobres del país, así como tener consecuencias negativas sobre la madre adolescente como son un menor nivel de escolaridad, una probabilidad menor en 19% de participar en el mercado laboral, un mayor número de hijos y una probabilidad mayor de casarse más de una vez²⁰. De hecho, en Colombia, según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud ENDS 2010, una de cada cinco mujeres en esta etapa ha estado alguna vez embarazada, el 16% ya son madres

y 4% están esperando su primer hijo. Estos indicadores son similares a los estimados en el 2000, 15% y 4% respectivamente.

Por lo tanto es necesario continuar trabajando en el abordaje integral para la prevención del embarazo en adolescentes, a partir de las políticas que ya vienen en curso como son el modelo de servicios amigables para jóvenes²¹ que viene implementándose en las ciudades de la RCCV, y articulándola además con otro tipo de propuestas tal y como lo contempla el Documento Conpes 147 de 2012²² desde la acción coordinada de diferentes sectores y a partir del abordaje integral sobre sus determinantes sociales. Cabe anotar que las 11 ciudades de la RCCV están incluidas dentro de los 192 municipios seleccionados para la implementación del piloto de dicha estrategia.

También es importante destacar que dentro de la formulación del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021²³, una de las dimensiones prioritarias es la de Salud Sexual y Reproductiva, donde, a través de una construcción participativa, se establecieron las prioridades territoriales en materia de derechos sexuales y reproductivos en cada una de las regiones desde un enfoque diferencial, en particular los relacionados con la prevención del embarazo adolescente apuntando a la disminución de uno de los intolerables evitables: el embarazo no deseado y en adolescentes, especialmente el embarazo en menores de 14 años.

19. Flórez CE. Factores socioeconómicos y contextuales que determinan la actividad reproductiva de las adolescentes en Colombia. Rev Panam Salud Pública. 2005; 18(6).

20. Bernal R, Camacho A. La política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia. Documentos CEDE. 2012 octubre;(33).

21. Impulsado por el Ministerio de Salud y Protección Social desde el año 2008.

22. Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.

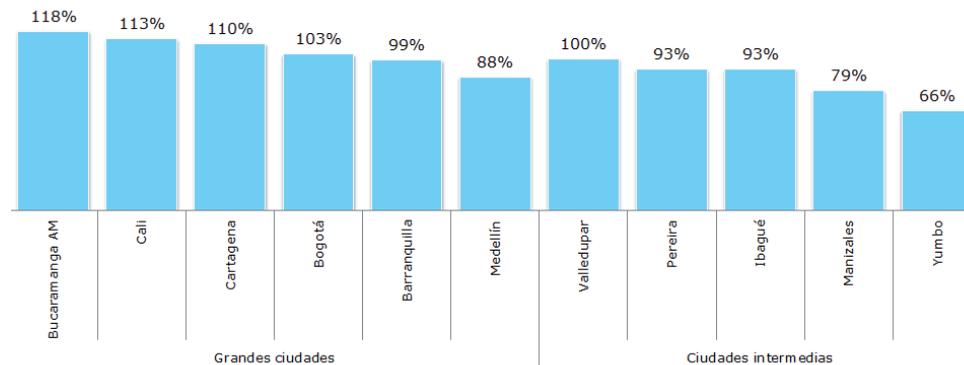
23. Reglamentado a partir de la Resolución 1841 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Vacunación

Otros de los aspectos relevantes en este tema es la prevención de enfermedades en los niños. Para ello es muy importante la adecuada alimentación desde temprana edad, que en los primeros meses tenga lactancia materna, que asistan a los controles de crecimiento y desarrollo oportunamente y que reciba todas las vacunas necesarias para evitar infecciones que puedan ser mortales.

En este informe se incluyen los indicadores de cobertura con los biológicos DPT y triple viral, que se aplican a niños menores de un año y de un año de edad, respectivamente. En ambos biológicos se encuentra que con excepción de Medellín (y Bogotá para la triple viral), en todas las grandes ciudades se aplicaron más dosis que el número de niños proyectado por el DANE en el rango de edad correspondiente, lo que da como resultado tasas de cobertura mayores del 100%. Esta situación también se presenta en Valledupar, única ciudad del grupo de ciudades intermedias, donde se presentó este caso durante 2013.

Gráfica 3.11. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Cobertura en vacunación con DPT, esquema completo 2013

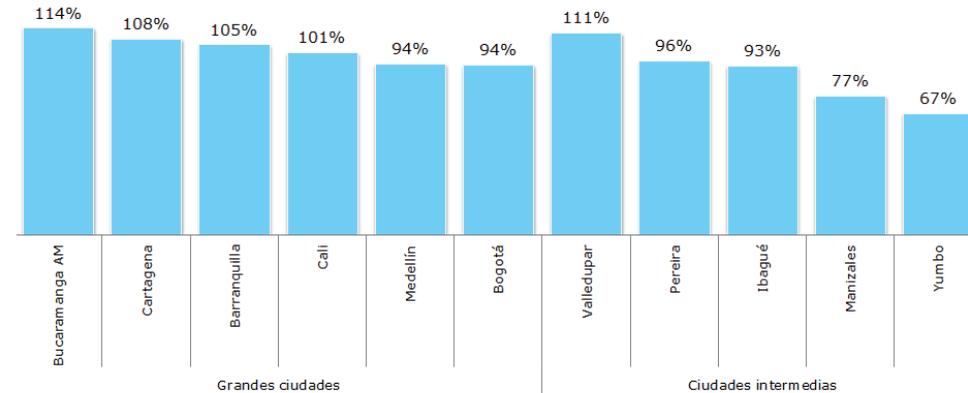


Fuente: Ministerio de Salud

Finalmente, se presentan los indicadores de mortalidad en niños menores de un año y en menores de cinco años (mortalidad infantil), los cuales son muy buenos indicadores de resultado del conjunto del sistema de salud en la atención dirigida a la primera infancia.

La tasa de muertes en niños menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos es en promedio 10,5 para las grandes ciudades y 10 para las

Gráfica 3.12. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Cobertura en vacunación con triple viral 2013



Fuente: Ministerio de Salud

ciudades intermedias de la Red. En el grupo de las grandes ciudades se destacan Cali y Medellín como las ciudades con menores tasas, mientras que Barranquilla registró la mayor tasa durante 2013. En este grupo, la mortalidad infantil aumentó en Barranquilla y Bucaramanga, mientras que se redujo en las otras ciudades.

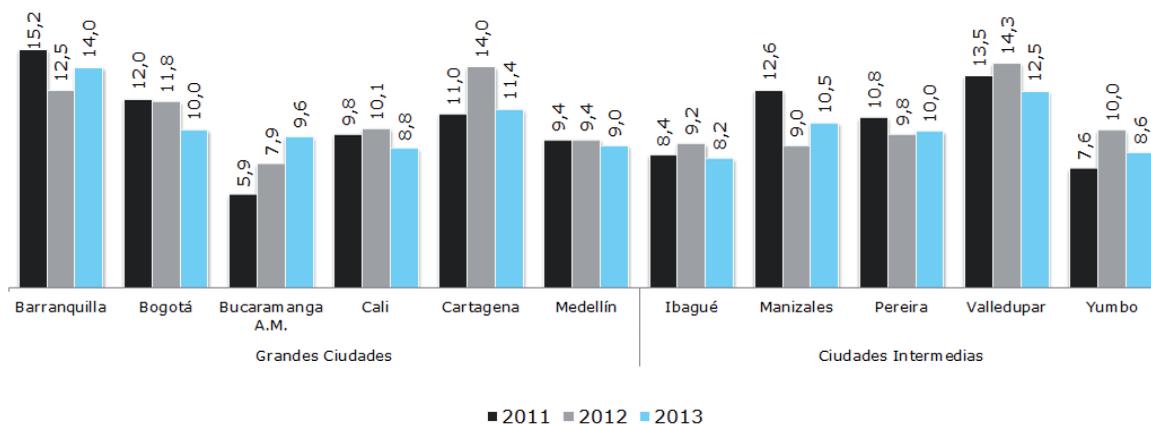
En las ciudades intermedias, la menor tasa de mortalidad infantil se registró en Ibagué (8,2), mientras que la mayor la tuvo Valledupar (12,5). La mortalidad infantil aumentó en Manizales y Pereira y se redujo en las demás ciudades durante 2013.

El comportamiento de la mortalidad, tanto en menores de un año como en menores de cinco años, es muy similar ya que en la mayoría de ciudades aumentan o disminuyen en magnitudes similares; además, en casi todas las ciudades entre 2011 y 2013 se presentaron incrementos en un año y disminuciones en el otro, por lo que no se puede decir que existan tendencias al alza o a la baja en la mortalidad infantil en todas las ciudades intermedias y en Cali, Barranquilla y Cartagena, del grupo de grandes ciudades.

Sin embargo, en Medellín y Bogotá las dos tasas de mortalidad se redujeron entre 2011 y 2013, contrario a lo registrado en el área metropolitana de Bucaramanga, que registró incrementos en los dos indicadores,

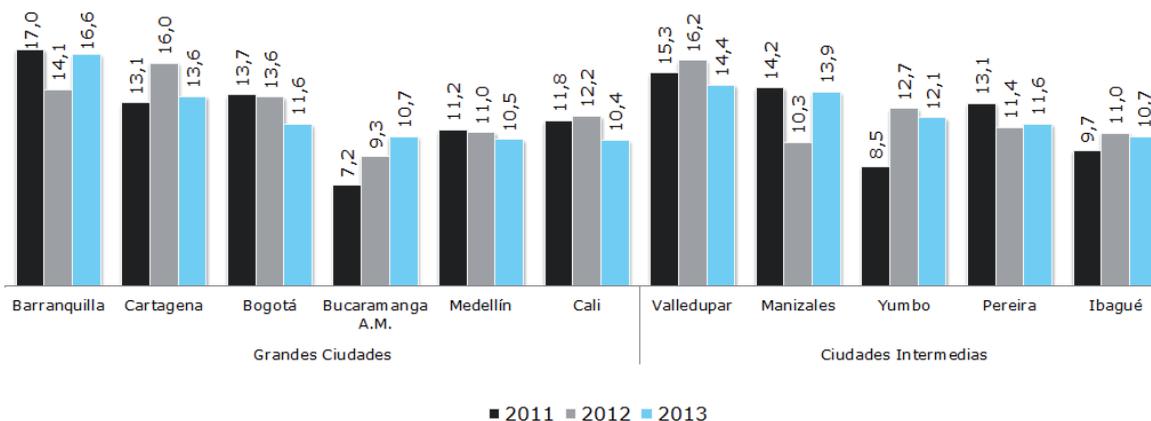
ambos años; esta área pasó de tener una tasa de mortalidad de 5,9 en menores de un año y de 7,2 en menores de cinco años durante 2011 a tener tasas de 9,6 y 10,7, respectivamente, durante el año 2013.

Gráfica 3.13. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de mortalidad infantil (menores de 1 año). Años 2011 a 2013



Fuente. Cálculos de Red Cómo Vamos con base en DANE-Estadísticas vitales

Gráfica 3.14. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de mortalidad en la infancia (menores de 5 años). Años 2011 a 2013



Fuente: Cálculos de Red Cómo Vamos con base en DANE-Estadísticas vitales

Nutrición en menores de cinco años

Uno de los elementos más importantes para el crecimiento y desarrollo físico y mental durante la primera infancia es tener un nivel adecuado de nutrición. Tres o seis meses de desnutrición pueden significar un atraso cognitivo de años para un niño menor de cinco años, lo que tiene graves consecuencias para el desempeño escolar y laboral posterior de esa persona.

La Red Cómo Vamos incorporó a su batería de indicadores, la prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de cinco años. Sin embargo, cuando las distintas ciudades solicitaron el dato a las respectivas secretarías de salud se encontraron con que este dato no existe en la mayoría de las ciudades. Tan solo en Bogotá y Medellín se reportaron prevalencias de 17.5% y 8.4%, respectivamente, en parte porque estas dos ciudades cuentan con un Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional SISVAN mucho más consolidado, que permite hacer seguimiento a este indicador

En Manizales, la Secretaría de Salud municipal reportó un 15% de desnutrición crónica y un incremento en la población valorada, que en 2013 llegó a 70% mediante la consolidación, en esta entidad, de las distintas valoraciones realizadas en todas las IPS de la ciudad. Las ciudades de Pereira y Valledupar reportaron 35% y 4%, respectivamente, pero en ambas este valor corresponde solo a algunos niños valorados y no al total de la población.

Es muy grave que en las ciudades de la Red no se disponga de un indicador confiable sobre nutrición de los niños menores de cinco años, ya que no se puede hacer un seguimiento adecuado ni mucho menos diseñar o ejecutar políticas públicas adecuadas para evitar el daño que la malnutrición temprana puede tener sobre el desarrollo físico y mental de los niños.

Aunque las distintas entidades que tienen programas de atención a la primera infancia, por parte del ICBF, las cajas de compensación familiar o los establecimientos educativos que realizan valoraciones nutricionales, en la mayoría de ciudades de la Red no se está valorando a toda la población infantil. Si bien la mayoría de los niños asisten a controles de crecimiento y desarro-

llo, las distintas IPS no reportan todos los diagnósticos a una entidad centralizada que consolide esta información.

En consecuencia, no se conoce cuál es la prevalencia de la malnutrición en las ciudades de la Red, ya que los distintos reportes oficiales solo incluyen a una parte de la población, sean los niños atendidos por el ICBF, los afiliados al régimen subsidiado o algún otro programa oficial. Esto requiere de una acción inmediata en materia de política de salud en la primera infancia.

Conclusiones

Es interesante ver cómo en los resultados las grandes ciudades, que tienen o pueden tener mayor capacidad de atención e infraestructura para la prestación de los servicios, no presentan resultados que sean significativamente mejores a los registrados en las ciudades intermedias.

La satisfacción de los ciudadanos con el servicio de salud que reciben, muestra que en el sistema de salud todavía hay muchos aspectos por mejorar en las ciudades de la Red Cómo Vamos. Solo la mitad de los ciudadanos que utilizan el servicio de salud se sienten satisfechos con éste (50% en las grandes ciudades y 49% en las ciudades intermedias).

En el caso de las ciudades de la Red Cómo Vamos, durante el 2013 se tuvo un promedio de 472 muertes por cada 100 mil habitantes, tasa que es menor en las grandes ciudades (455) que en las ciudades intermedias (492). Las principales causas de mortalidad en las ciudades de la Red son, en su orden, las enfermedades isquémicas del corazón, enfermedades crónicas de las vías inferiores, enfermedades cerebrovasculares, homicidios e infecciones respiratorias agudas.

Todas las ciudades de la Red presentan coberturas de salud, casi universales, cercanas o superiores a 90%. Una parte importante del margen de población no asegurada corresponde a población pobre que cambia de residencia o de municipio

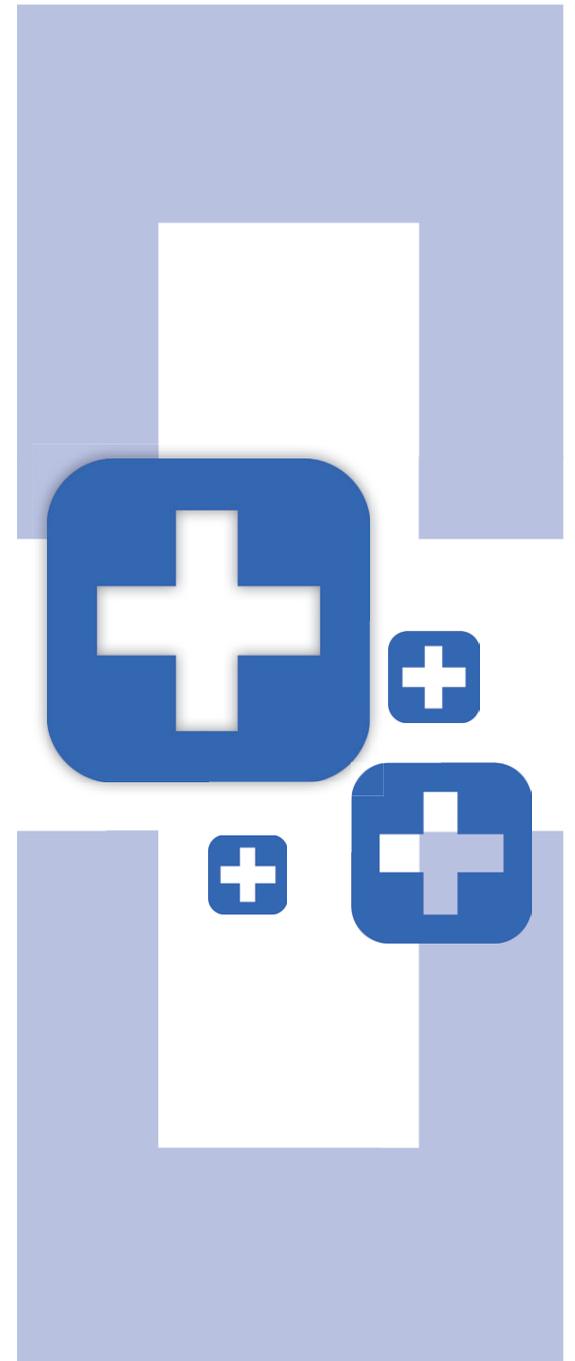
constantemente, lo que dificulta su identificación y vinculación por parte de las secretarías de salud, y otra parte corresponde a población de ingresos medios que por algunos lapsos de tiempo se vincula al régimen contributivo pero al perder el empleo se retira del régimen, sin afiliarse automáticamente al subsidiado.

En el tema de nutrición no existe el dato sobre desnutrición crónica en la mayoría de las ciudades. Tan solo en Bogotá y Medellín se reportaron prevalencias de 17.5% y 8.4%, respectivamente. Es muy grave que en las ciudades de la Red no se disponga de un indicador confiable sobre nutrición de los niños menores de cinco años, ya que no se

“El tema de la atención a la primera infancia sigue siendo preocupante, no solo por la falta de información en algunas ciudades sino por los indicadores que no son muy positivos excepto en temas de vacunación.”

puede hacer un seguimiento adecuado ni mucho menos diseñar o ejecutar políticas públicas adecuadas para evitar el daño que la malnutrición temprana puede tener sobre el desarrollo físico y mental de los niños. El tema de la atención a la primera infancia sigue siendo preocupante, no solo por la falta de información en algunas ciudades sino por los indicadores que no son muy positivos excepto en temas de vacunación.

Se debe avanzar en la consolidación y fortalecimiento del SISVAN en las ciudades, ya que este sistema de vigilancia es el que permite hacer seguimiento y monitoreo del comportamiento del estado nutricional para la orientación de las acciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional.





4

EDUCACIÓN EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

En los capítulos anteriores se presentaron indicadores sobre pobreza y desigualdad, así como sobre salud en las ciudades de la Red Cómo Vamos. Ahora se abordarán los indicadores sobre la educación en el grupo de ciudades de la Red, ya que además de presentar indicadores positivos en salud, uno de los aspectos básicos que requiere cualquier ciudadano es un nivel educativo adecuado de formación que le permita desarrollar las capacidades necesarias para desempeñarse en sociedad de manera satisfactoria e integral.

Es necesario resaltar que debe tenerse en cuenta todo el proceso educativo, que se inicia con la formación de la primera infancia y continúa en las etapas de básica, media y educación superior, en diversas instituciones con características heterogéneas. Cada etapa constituye un elemento que debe estar debidamente articulado. De lo contrario, las deficiencias de una etapa tienen que ser subsanadas en la siguiente, con los costos y dificultades que ello implica.

Para el abordaje de la educación, como elemento de la calidad de vida, se tienen en cuenta al menos dos aspectos: el primero es si todos los niños y jóvenes están asistiendo al sistema educativo y si lo están haciendo en la edad adecuada. El segundo es el desempeño de los estudiantes en las pruebas de logro, es decir, qué tanto aprenden de acuerdo con las competencias establecidas por nivel.

Es así como en este informe se presentan varios indicadores relacionados con la atención de niños y jóvenes por

parte del sistema educativo, definidos por la RCCCV. Primero se hace un breve análisis sobre la educación inicial, luego se muestran las tasas de cobertura neta en los niveles de primaria, secundaria y media, y al final del capítulo se muestran algunos indicadores de logro, que es una aproximación a la calidad de la educación que reciben los niños y jóvenes de las ciudades de la Red.

Si bien en el capítulo no se realiza un análisis del estado de la educación superior, es importante mencionar que desde la RCCCV hay un consenso en cuanto a que la educación superior cumple un papel estratégico en el proyecto de desarrollo económico, social y político del país y por ende en la calidad de vida de los ciudadanos. De igual forma, es importante mencionar que la educación superior en el país y en las ciudades presenta retos importantes, no solo en aspectos de cobertura, sino de oferta y calidad que se ajusten a las necesidades de la sociedad colombiana.

La información presentada a continuación corresponde a los años 2011 a 2013 y se obtuvo de diversas fuentes oficiales: las matrículas y coberturas en todos los niveles fueron pro-

Tabla 4.1: Ciudades de la Red Cómo Vamos. Recursos invertidos en sector educación. Años 2011 a 2013

Sector: Educación			2011	2012	2013	Promedio 2011-2013
Grandes ciudades	Barranquilla	Recursos invertidos	\$418.107.591	\$352.773.027	\$410.831.983	\$393.904.200
		Participación	31,90%	26,90%	26,50%	28,40%
	Bogotá	Recursos invertidos	\$2.021.796.747	\$2.122.752.159	\$2.729.529.069	\$2.291.359.325
		Participación	30,50%	31,60%	30,50%	30,90%
	Bucaramanga	Recursos invertidos	\$148.097.109	\$143.145.572	\$156.294.994	\$149.179.225
		Participación	37,80%	41,00%	28,90%	35,90%
	Cali	Recursos invertidos	\$511.884.394	\$459.687.902	\$521.579.890	\$497.717.395
		Participación	39,80%	38,10%	33,70%	37,20%
	Cartagena	Recursos invertidos	\$315.842.851	\$306.997.518	\$417.976.019	\$346.938.796
		Participación	38,20%	46,30%	44,20%	42,90%
	Medellín	Recursos invertidos	\$699.335.713	\$776.936.673	\$935.543.123	\$803.938.503
		Participación	22,60%	26,90%	25,90%	25,10%
Ciudades intermedias	Ibagué	Recursos invertidos	\$159.411.489	\$155.591.497	\$173.739.006	\$162.913.997
		Participación	57,80%	50,80%	44,10%	50,90%
	Manizales	Recursos invertidos	\$102.442.217	\$107.979.545	\$121.959.171	\$110.793.644
		Participación	43,20%	46,40%	43,00%	44,20%
	Pereira	Recursos invertidos	\$142.862.645	\$142.265.535	\$154.321.364	\$146.483.181
		Participación	44,80%	45,50%	37,60%	42,70%
	Valledupar	Recursos invertidos	\$130.750.210	\$119.423.908	\$209.963.211	\$153.379.110
		Participación	44,20%	41,20%	48,10%	44,50%
	Yumbo	Recursos invertidos	\$11.619.194	\$8.468.444	\$18.142.306	\$12.743.315
		Participación	14,00%	12,20%	16,50%	14,20%

Fuente: FUT

porcionadas por cada programa. Como Vamos cuya fuente son las secretarías municipales o distritales, la tasa de deserción en el sector público fue suministrada por el Ministerio de Educación Nacional para todas las ciudades de la Red y la proporción de estudiantes en cada nivel de rendimiento en las pruebas Saber, fue tomado del ICFES, entidad encargada de la realización de estas pruebas.

Educación inicial

Como se comentó en la parte final del capítulo anterior, a pesar de la existencia de múltiples programas de atención a la primera infancia dirigidos a distintos segmentos de la población, es muy poca la información con que se cuenta sobre esta población en muchos aspectos. La educación inicial es uno de esos.

Las experiencias vividas por los niños durante estos años influyen de manera determinante en sus posibilidades futuras. Diversos estudios han demostrado que estos años son fundamentales para el desarrollo físico, social y cognitivo pues durante este período los niños adquieren las habilidades para pensar, hablar, aprender, razonar e interactuar. La educación inicial además contribuye a la reducción de la pobreza y la desigualdad.

La educación para la primera infancia es concebida como un proceso continuo y permanente de interacciones y relaciones sociales de calidad, oportunas y pertinentes que posibilitan a los niños y a las niñas potenciar sus capacidades y desarrollar competencias para la vida. Lograr una mayor cobertura y calidad en la educación de la primera infancia es pertinente y necesario para contribuir a la disminución de la pobreza, de la inequidad social y para el mejoramiento de eficiencia interna del sistema escolar.

Vale la pena mencionar que cuando los distintos programas Como Vamos solicitaron la cobertura en

educación inicial,²⁴ se encontraron con que en la mayoría de las ciudades este indicador no se tiene completo o no se estima.

En las grandes ciudades como Barranquilla, Cartagena, Bucaramanga y Bogotá no cuentan con una estimación confiable de la cobertura. Cali, por su parte, reportó la situación del 25% de los niños, el cual es atendido por el ICBF (22%) con sus distintos programas y por el municipio (3%), ya que no se conocen cifras de los menores atendidos por establecimientos privados. Entre tanto Medellín sí cuenta con el indicador, que para 2013 fue de 80%.

“Las experiencias vividas por los niños durante estos años influyen de manera determinante en sus posibilidades futuras. Diversos estudios han demostrado que estos años son fundamentales para el desarrollo físico, social y cognitivo.”

En el grupo de ciudades intermedias ocurre algo similar a lo encontrado en Cali. Ibagué (12%), Pereira (38%), Valledupar (6%) y Yumbo (4%) cuentan con información sobre los niños atendidos por el ICBF y otros programas institucionales, pero no disponen de una cifra consolidada a nivel municipal acerca de la atención en educación inicial, tanto en el sector oficial como en el sector no oficial. En este grupo de ciudades solo Manizales cuenta con el indicador, según el cual, durante 2013 se atendió al 65% de los niños menores de cinco años en algún programa de educación inicial.

En Colombia la educación es obligatoria entre los 5 y los 15 años y abarca un grado obligatorio de preescolar y 9 de educación básica. La universalización de la escolaridad obligatoria ha sido una prioridad de los gobiernos nacional y territorial desde la expedición de la Constitución de 1991.

El nivel de preescolar o transición está dirigido a los niños de cinco años y hace parte de todo el sistema de educación básica de Colombia. En éste, como en los niveles siguientes, se hace seguimiento permanente a la matrícula y por ende a la cobertura del servicio educativo.

La cobertura educativa es evaluada a través de dos indicadores de resultado: la cobertura bruta y la cobertura neta. La primera, analiza la proporción de la población en edad escolar que está matriculada en el sistema educativo, independientemente de la edad en la cual asista. La segunda, revisa la proporción de niños y jóvenes que están matriculados pero que además lo hacen en el nivel adecuado para su edad. Este segundo es el indicador que se seleccionó para hacer la comparación de la Red Como Vamos.

Dentro del grupo de grandes ciudades de la Red, Bogotá es la ciudad que registró los mejores avances durante 2013 con una cobertura de 81.3%, por su parte Cali y Medellín reportaron coberturas del 75%, mientras que Cartagena atendió el 67% de los niños en edad adecuada durante ese año. Llama la atención el caso de Barranquilla pues solo la mitad de los niños (50%) en edad de preescolar estaban siendo atendidos por las instituciones educativas de la ciudad.

En el grupo de ciudades intermedias, la mayor cobertura durante 2013 se registró en Manizales (77%), mientras que en Yumbo solo el 37% de los niños en edad adecuada asistían a la escuela.

Vale la pena mencionar y hacer énfasis, en que en todas las ciudades analizadas las tasas de cobertura neta en preescolar bajaron entre 2012 y 2013.

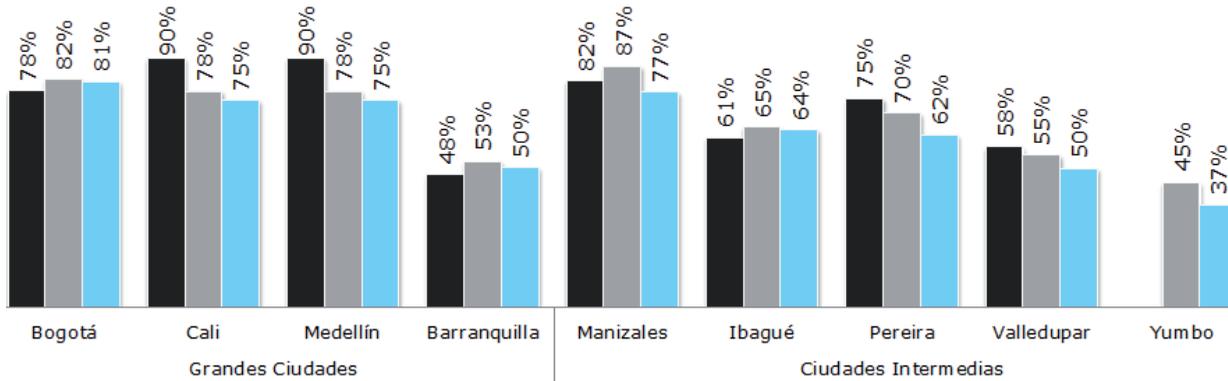
24 La educación inicial corresponde a la formación que se realiza durante la primera infancia en niveles de jardín y preescolar.



Gráfica 4.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura neta en preescolar. Años 2011 a 2013



En el grupo de ciudades intermedias, Pereira registró una tasa de cobertura neta de 91% durante 2013 mientras que las demás ciudades registraron tasas muy similares: 79% en Manizales, 80% en Ibagué, 81% en Valledupar y 83% en Yumbo. Con excepción de Ibagué, en todas las ciudades de este grupo se redujo la cobertura en primaria durante 2013. Resaltan los resultados de Yumbo y Valledupar que presentaron las mayores caídas en la cobertura al pasar, de 90% a 83% y de 87% a 81%, entre 2012 y 2013, respectivamente.

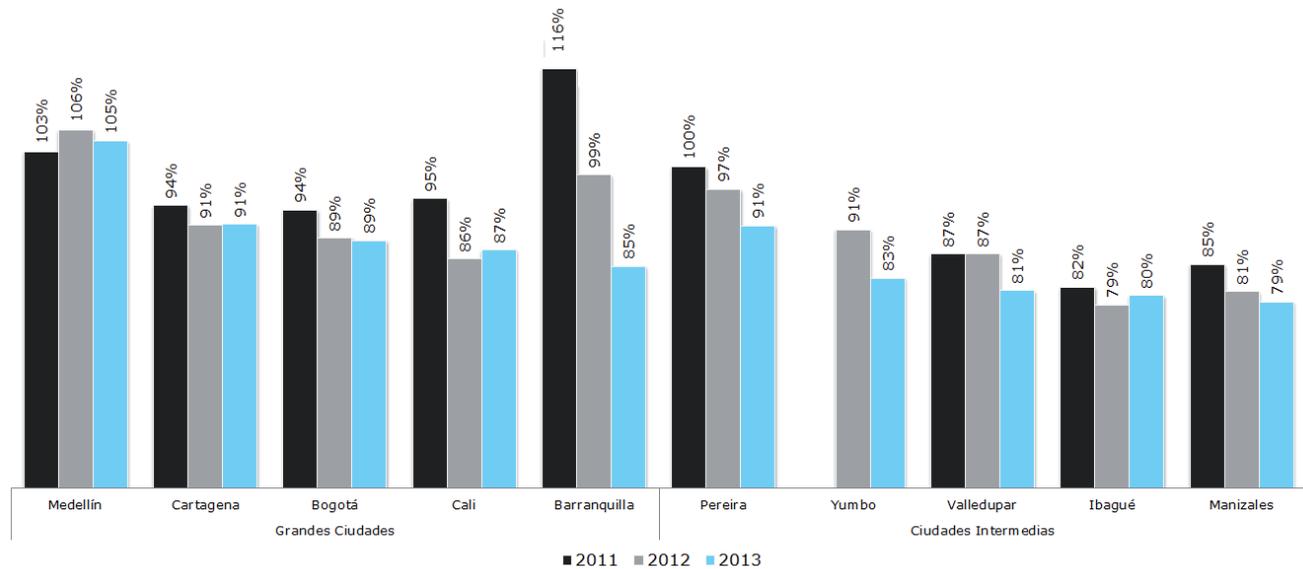


Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad con base en secretarías de educación

Educación básica y media

En el nivel de básica primaria, que corresponde a los grados 1° a 5° y a los niños entre 6 y 10 años de edad, las coberturas netas registradas durante 2013 fueron en promedio 92% en las grandes ciudades y 83% en las ciudades intermedias de la Red. En el primer grupo, se destaca Medellín, que durante los tres años analizados presentó tasas de coberturas netas mayores al 100%; por el contrario Barranquilla presentó la tasa mas baja de las grandes ciudades (85%) y tanto en 2012 como en 2013 presentó disminuciones de aproximadamente 15 puntos porcentuales cada año, siendo nuevamente la ciudad de este grupo la que presenta coberturas mas bajas. En contraste, Bogotá, presentó una tasa de cobertura neta de 88.9% en 2013.

Gráfica 4.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura neta en primaria. Años 2011 a 2013



Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad con base en secretarías de educación

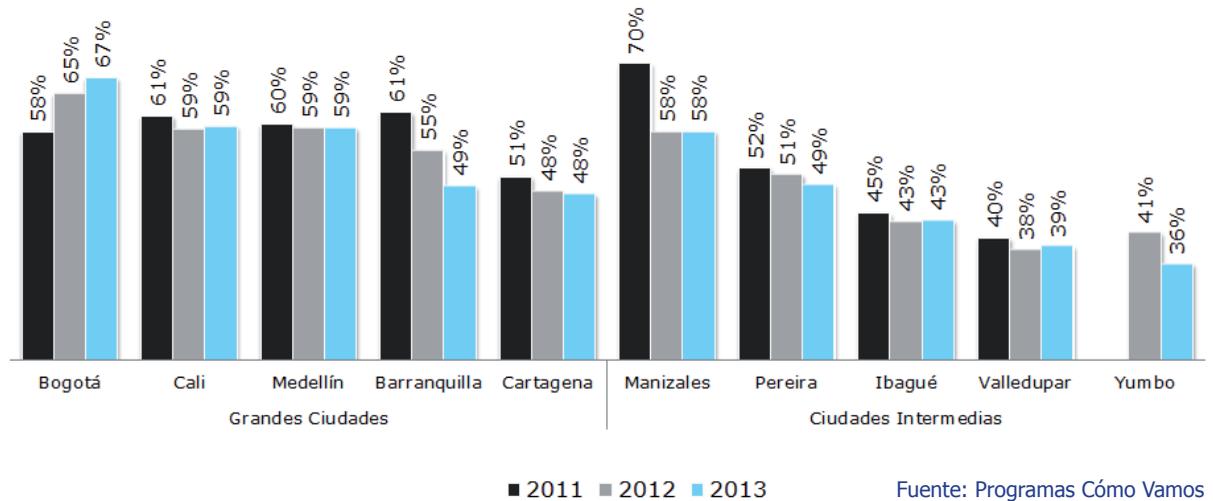
En el nivel de básica secundaria, que corresponde a los grados 6° a 9°, y el cual deben cursar los niños entre 11 y 14 años, la tasa de cobertura neta durante 2013 fue en promedio de 80% en las grandes ciudades de la Red y de 73% en las ciudades intermedias. En el grupo de grandes ciudades nuevamente se destaca Medellín, con una cobertura neta de 93%, que fue la mas alta del grupo. Barranquilla, Cali, Cartagena y Bogotá registraron tasas de cobertura similares en 2012, pero mientras estas dos últimas incrementaron el valor del indicador, Barranquilla redujo su tasa de cobertura neta entre 2012 y 2013 en siete puntos porcentuales.

Dentro del grupo de ciudades intermedias, al igual que en primaria, Manizales registró en 2013 la tasa de cobertura mas baja (63%) y Pereira la mas alta (83%). Sin embargo, cabe destacar la gran reducción en la tasa de cobertura de este nivel en Manizales, donde tanto en 2012 como en 2013 cayó la cobertura en siete puntos porcentuales.

Cuando se llega al nivel de educación media, es decir los grados 10° y 11°, a los que deberían asistir

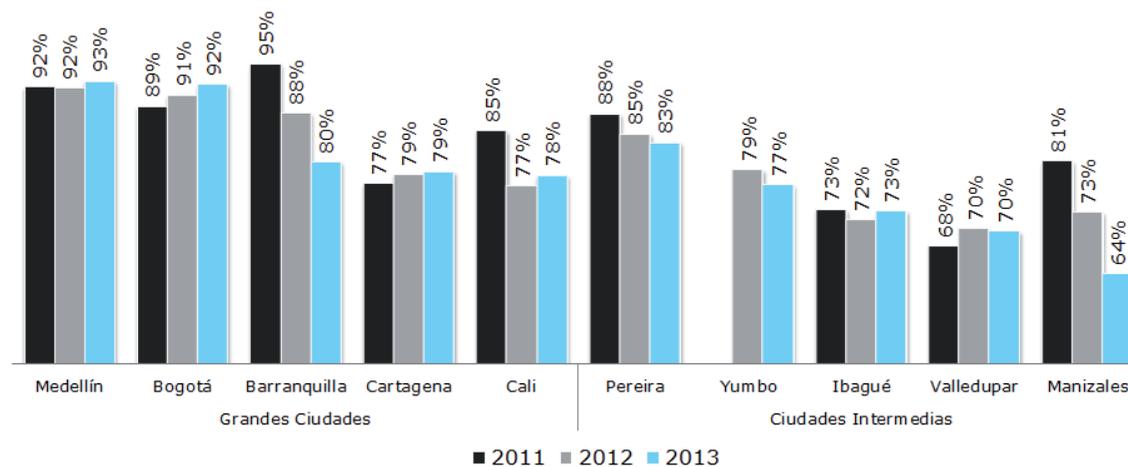
los jóvenes de 15 y 16 años, llama la atención que se encuentran tasas de cobertura neta inferiores a las registradas en los niveles anteriores. Durante 2013, la cobertura en este nivel de formación fue en promedio de 56% en las grandes ciudades y de 45% en las ciudades intermedias.

Gráfica 4.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura neta en media Años 2011 a 2013



Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad con base en secretarías de educación

Gráfica 4.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura neta en secundaria Años 2011 a 2013



Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad con base en secretarías de educación

En el primer grupo la mayor cobertura la registró Bogotá (67%) y en el segundo Manizales (58%), mientras que Cartagena (48%) y Yumbo (36%) registraron las menores tasas en cada grupo, respectivamente.

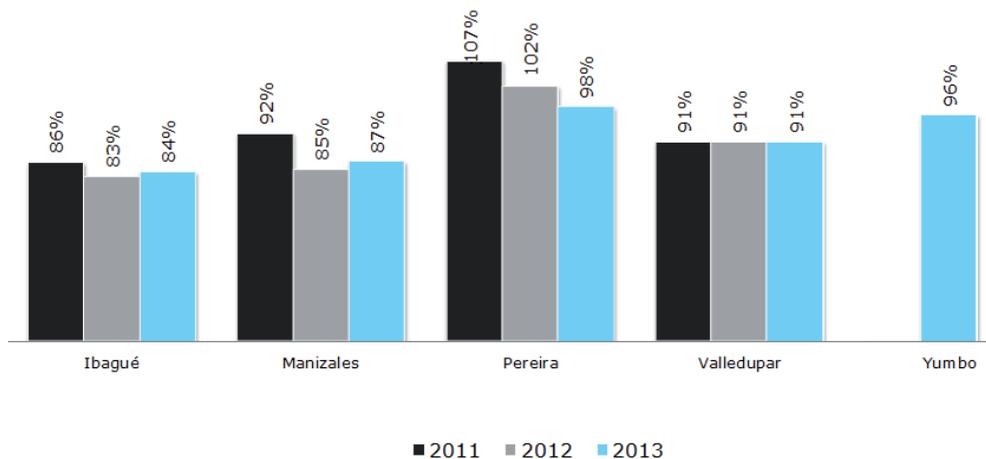
Al comparar las tasas de cobertura neta en los distintos niveles se pueden observar varios aspectos. En primer lugar, la mayoría de las ciudades presentan reducciones en las tasas de cobertura neta durante los últimos dos años, destacándose las reducciones presentadas en Barranquilla, del grupo de grandes ciudades y Manizales, del grupo de ciudades intermedias. En segundo lugar, se encuentra un rasgo común a todas las ciudades: a medida que se incrementa el nivel de formación, la cobertura es menor, llegando hasta el punto de que en algunas ciudades la proporción de jóvenes que se encontraba cursando un nivel adecuado para su edad, durante 2013, fue inferior al



50%, es decir menos de la mitad de los jóvenes en estas ciudades está cursando el nivel correspondiente para su edad.

Sin embargo, cuando se mira la proporción de niños y jóvenes entre 5 y 16 años que están vinculados al sistema educativo, independiente del grado que cursan (indicador que se conoce como tasa de asistencia escolar), se encuentra que la mayoría de los niños y jóvenes asisten a la escuela. En las grandes ciudades solo Medellín reportó el indicador y fue 108% durante el 2013, mientras que en las ciudades intermedias la asistencia escolar va de 84% (registrado en Ibagué) hasta 98% (registrado en Pereira).

Gráfica 4.5. Ciudades intermedias de la Red Cómo Vamos. Tasa de asistencia escolar en personas de 5 a 16 años de edad. Años 2011 a 2013



Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad con base en secretarías de educación

No obstante lo anterior, esta disminución en las tasas de cobertura en la educación en la gran mayoría de los casos, merece una especial atención y análisis frente a otras posibles causas que también la puedan explicar y tomar las medidas correspondientes.

De acuerdo a un informe del programa Educación compromiso de todos,²⁵ la dinámica de la matrícula constituye un elemento para pronunciarse sobre los resultados en materia educativa. Sin embargo, insiste en la importancia de abordarlos desde otras perspectivas, especialmente, frente a las necesidades de la población, la cual también es un elemento dinámico. Por lo tanto, dicho análisis resulta interesante si se determina que los logros alcanzados en materia de matrícula han sido o no suficientes para satisfacer las demandas de la población en

materia de acceso. Un factor a tener en cuenta, argumenta el estudio, es el análisis de los cambios en la composición de la población según la edad en el país. La pirámide poblacional según edad ha venido cambiando, aumentando la participación de la población adulta, fenómeno que cada vez adquiere mayor relevancia. "Estas tendencias deben ser tenidas en cuenta a la hora de evaluar los avances en materia de cobertura, al igual que cuando se trata de fijar metas de ampliación de la misma, pues la caída de la población en edad escolar, que algunos investigadores denominan 'Bono Poblacional', disminuye las presiones de la demanda por educación".

De igual forma, otro elemento a tener en cuenta para el análisis de los resultados en algunas ciudades es la depuración del sistema de matrículas que han realizado algunas ciudades, lo que también puede explicar en parte este fenómeno.

Eficiencia²⁶

Además de garantizar el acceso de la población en edad escolar al sistema, otro de los grandes retos de la política educativa consiste en asegurar la permanencia de los niños y niñas en el colegio y su tránsito entre los diferentes grados que conforman la escolaridad. Disminuir al máximo la deserción escolar²⁷ constituye uno de los componentes fundamentales para elevar las tasas de cobertura y mejorar los niveles de calidad del sistema educativo en su conjunto.

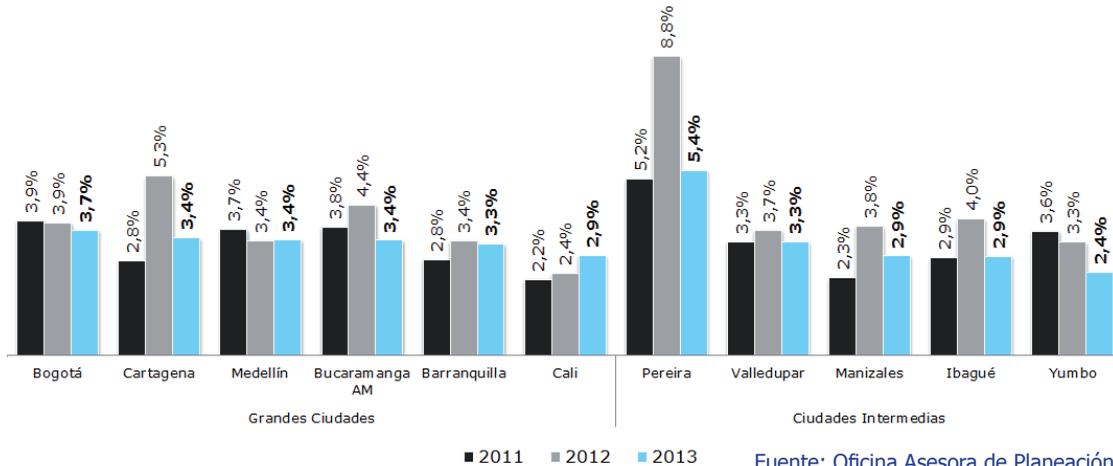
Tanto en las grandes ciudades como en las ciudades intermedias de la Red Cómo Vamos la tasa de deserción fue en promedio 3,3% durante el año 2013, de acuerdo con el reporte entregado por el Ministerio de Educación. En casi todas las ciudades se redujo la tasa durante el año 2013. Pueden destacarse los casos de Cali, en donde se incrementó la tasa 0,5 puntos porcentuales y fue la única ciudad donde aumentó el indicador, y Pereira, que tuvo una tasa de 5,4%, la cual es la más alta tanto de las ciudades intermedias como de las demás ciudades de la Red.

25. Educación compromiso de todos (2011). Educación ¿qué dicen los indicadores? ESOCEC Ltda. Luis Jaime Piñeros Jiménez, Andrés Mauricio Castillo Varela y Andrés Casas. 2011

26. La eficiencia en el sistema educativo es medido a través de indicadores de deserción y de repetición. Para el caso de este capítulo únicamente se va a tener en cuenta la tasa de deserción en el sector público.

27. Se refiere a la deserción interanual, está definida como la proporción de estudiantes que abandonan el sistema escolar antes de que finalice el año lectivo, como proporción de los alumnos matriculados.

Gráfica 4.6. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de deserción grado 0 a 11 en sector público. Años 2011 a 2013



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Finanzas. Ministerio de Educación Nacional

Logro educativo

Mas allá de que los niños y jóvenes sean atendidos por el sistema educativo, es importante que la educación que reciben sea de buena calidad, es decir, que les aporte los elementos necesarios para interactuar en la sociedad, bien sea en situaciones cotidianas, en el mercado laboral o en la educación superior. Aunque son múltiples los enfoques de medición de la calidad que han existido, el mas utilizado es el del logro educativo, en el cual se aplican pruebas estandarizadas de conocimiento, con el fin de medir el grado de desarrollo en ciertas competencias de los estudiantes según el área de estudio.

En Colombia, el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación ICFES, se encarga de la aplicación de las pruebas Saber, un conjunto de pruebas estandarizadas aplicadas para medir la calidad de la educación en el país. Estas pruebas se realizan cada año a todos los estudiantes de cada nivel y actualmente se aplican en los grados 3°, 5°, 9°, 11° y en los programas de educación superior.

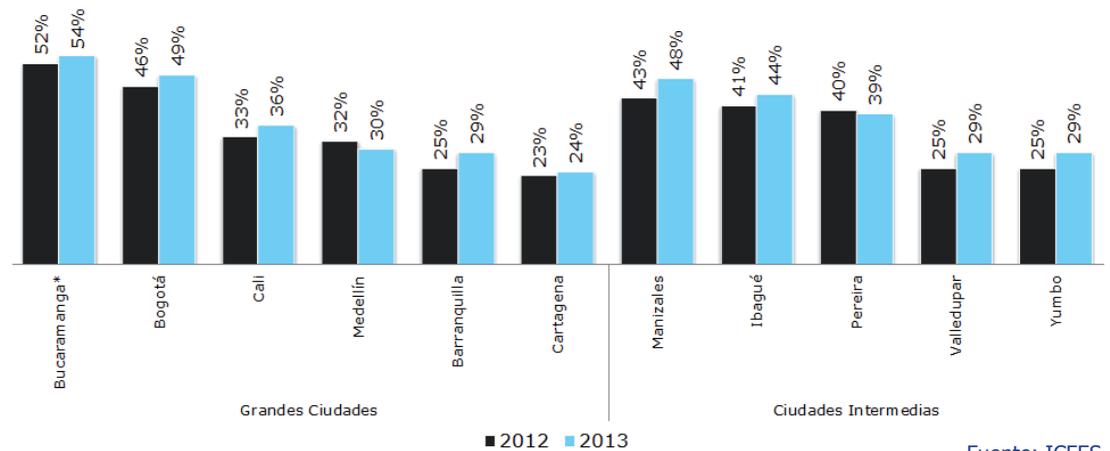
Para el análisis específico de este capítulo, se presenta la proporción de estudiantes de las ciudades de la Red Cómo Vamos que se ubicaron en los niveles satisfactorio y avanzado en las áreas de lenguaje y matemáticas de los grados 5° y 9°, así como

la proporción de estudiantes que tras aplicarse la prueba Saber 11 se ubicaron en los niveles B1 o B+ del examen de inglés.

Para el grado quinto se tiene que durante 2013, en promedio el 37% de los estudiantes de las ciudades de la Red obtuvo desempeño satisfactorio o avanzado en matemáticas y 48% en el área de lenguaje. En el grupo de grandes ciudades las de mayor proporción de estudiantes en estos niveles fueron Bogotá y Bucaramanga, mientras que las que tuvieron menor proporción fueron Cartagena y Barranquilla. Entre tanto, en el grupo de ciudades intermedias las mayores proporciones de estudiantes en niveles satisfactorio y avanzado las tuvo Manizales, mientras que la menor proporción se registró en Yumbo.

En el área de matemáticas se puede destacar que, con excepción de Medellín, en todas las ciudades de la Red se incrementó la proporción de estudiantes en nivel satisfactorio o avanzado, lo cual es bien importante, ya que solo estos estudiantes tienen el desarrollo mínimo de competencias de acuerdo con los objetivos de su nivel educativo.

Gráfica 4.7. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de estudiantes de grado 5° que alcanzaron nivel satisfactorio o avanzado en Pruebas Saber. Años 2012 y 2013



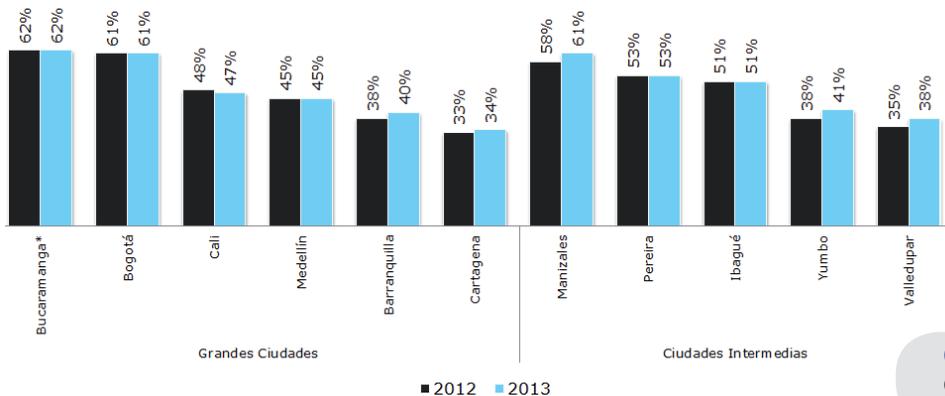
Fuente: ICFES

* corresponde solo al municipio de Bucaramanga sin los otros municipios del área metropolitana

Por el contrario, en el área de lenguaje solo en cinco de las 11 ciudades se incrementó esta proporción (Barranquilla, Cartagena, Manizales, Valledupar y Yumbo), en cuatro ciudades se mantuvo igual (Bogotá, Bucaramanga, Medellín y Pereira) y tan solo en Cali disminuyó la proporción de estudiantes en nivel satisfactorio o avanzado.



Gráfica 4.8. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de estudiantes de grado 5° que alcanzaron nivel satisfactorio o avanzado en lenguaje en Pruebas Saber. Años 2012 y 2013

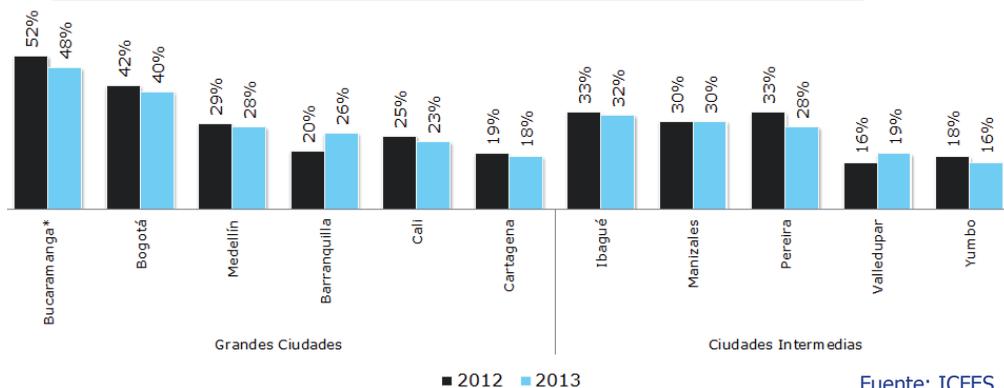


Fuente: ICFES

* corresponde solo al municipio de Bucaramanga sin los otros municipios del área metropolitana

En el grado noveno, a diferencia del grado quinto, en casi todas las ciudades disminuyó la proporción de estudiantes con nivel satisfactorio o avanzado en matemáticas. Solo en Manizales se mantuvo igual y en Barranquilla y Valledupar aumentó la proporción. En promedio en las grandes ciudades de la Red solo el 31% de los estudiantes alcanzó uno de estos dos niveles, mientras que en las ciudades intermedias tan solo el 25%, en promedio, obtuvo esos niveles de logro en las pruebas.

Gráfica 4.9. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de estudiantes de grado 9° que alcanzaron nivel satisfactorio o avanzado en matemáticas en pruebas Saber. Años 2012 y 2013



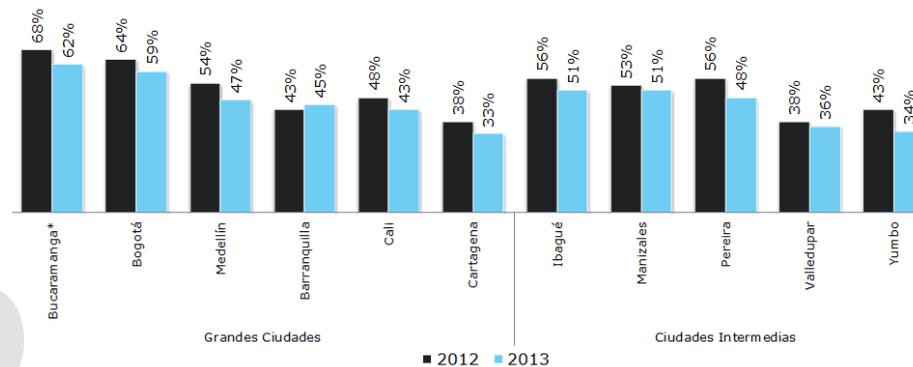
Fuente: ICFES

* corresponde solo al municipio de Bucaramanga sin los otros municipios del área metropolitana

En grado noveno, al igual que en grado quinto, en todas las ciudades de la Red es mayor la proporción de estudiantes que obtiene altos niveles de rendimiento en el área de lenguaje, que la proporción que los obtiene en matemáticas. En las grandes ciudades esta proporción fue en promedio 48%, y en las ciudades intermedias 45% en las pruebas aplicadas en 2013.

Tanto en lenguaje como en matemáticas, dentro de las grandes ciudades, Bucaramanga, Bogotá y Medellín presentaron las mayores proporciones de estudiantes con alto nivel de logro, mientras que Cartagena presentó el menor porcentaje de estudiantes con estos niveles. En las ciudades intermedias Ibagué, Manizales y Pereira obtuvieron resultados similares entre sí, mientras que Yumbo y Valledupar presentaron los valores mas bajos.

Gráfica 4.10. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de estudiantes de grado 9° que alcanzaron nivel satisfactorio o avanzado en lenguaje en pruebas Saber. Años 2012 y 2013



Fuente: ICFES

* corresponde solo al municipio de Bucaramanga sin los otros municipios del área metropolitana

Dado que el uso que se ha dado en Colombia a las pruebas estandarizadas del grado 11°, -Saber 11 y antes examen de estado-, ha sido el de prueba de selección para el ingreso a la educación superior, estas no tenían una estructura adecuada para medir la calidad educativa a nivel de municipios o regiones. Sin embargo, desde hace varios años el ICFES ha modificado las pruebas y desde el segundo semestre de 2014 los exámenes tendrán toda la estructura necesaria para ser utilizados como indicador de la calidad educativa en la educación media de Colombia.

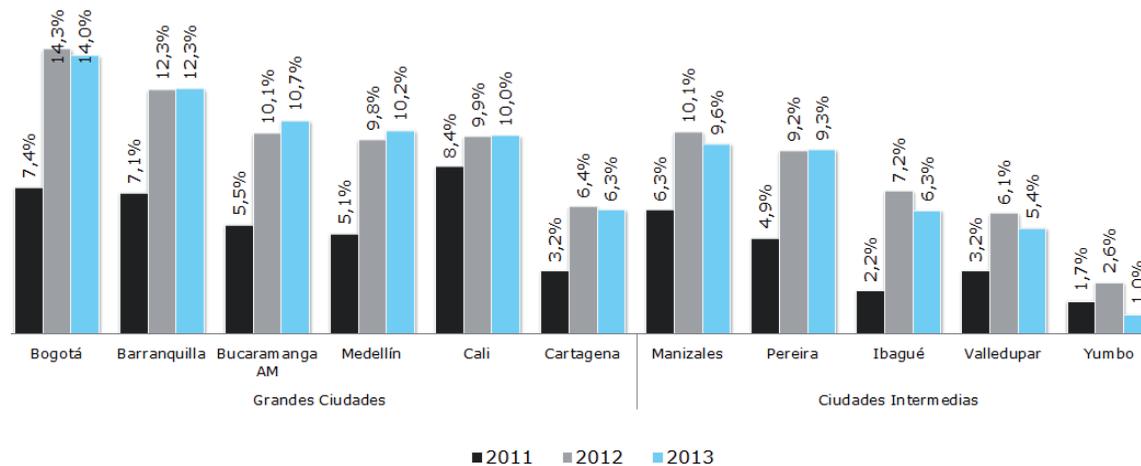
Debido a lo anterior, y a que en este informe se presentan datos correspondientes a los años 2011, 2012 y 2013, no se analizan en detalle aquí los resultados de las pruebas Saber 11 para distintas áreas del conocimiento. Sin embargo, se presentan los resultados en el examen de inglés, ya que fue estandarizado desde hace varios años por el ICFES y permite hacer comparaciones para el período de tiempo analizado.

Si se tienen en cuenta los estudiantes que presentaron las pruebas Saber 11, tanto en el primer como en el segundo semestre del año, se encuentra que en promedio 10,6% de los estudiantes se ubicaron en los niveles B1 o B+ (es decir, pueden sostener una conversación en idioma inglés), mientras que en las ciudades intermedias esta proporción es en promedio de 6,3%.

En el grupo de grandes ciudades Bucaramanga y Barranquilla, con proporciones de 14% y 12,3%, respectivamente, presentaron los mejores resultados durante 2013, mientras que en Cartagena tan solo el 6,3% de los estudiantes obtuvo uno de los niveles mencionados. Por su parte, en las ciudades intermedias, Manizales tuvo 9,6% de sus estudiantes en estos niveles y Pereira 9,3%, siendo las de mejor desempeño, mientras que en Yumbo tan solo 1% tuvo desempeño en estos niveles.

“Es necesario trabajar para hacer de la educación una experiencia significativa para las personas y pertinente a los requerimientos del desarrollo del país.”

Gráfica 4.11. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de estudiantes con nivel B1 o B+ en la prueba de inglés de Saber 11. Años 2011 a 2013



Fuente: ICFES

Conclusión

A pesar de la existencia de múltiples programas de atención a la primera infancia dirigidos a distintos segmentos de la población, es muy poca la información con que se cuenta, como lo relativo a la educación inicial y el estado nutricional de los menores, aspecto que es fundamental en las posibilidades de aprendizaje tanto en la primera infancia como en todo el ciclo educativo posterior. Lo anterior contrasta con el nivel de preescolar y todos los niveles siguientes, en los cuales se realiza seguimiento permanente a la matrícula y a la cobertura del servicio educativo tanto en el sector oficial como en el no oficial.

De todos los niveles educativos analizados, en básica primaria, que corresponde a los grados 1° a 5° y a los niños entre 6 y 10 años de edad, las coberturas netas registradas durante 2013 fueron, en promedio, 92% en las grandes ciudades y 83% en las ciudades intermedias de la Red.

Entre tanto, en el nivel de básica secundaria, que corresponde a los grados 6° a 9° y el cual deben cursar los niños entre 11 y 14 años, la tasa de cobertura neta durante 2013 fue en promedio 80% en las grandes ciudades de la Red y 73% en las ciudades intermedias.

En educación media, que corresponde a los grados 10° y 11°, a los que deberían asistir los jóvenes de 15 y 16 años, se encuentran tasas de cobertura neta muchísimo menores que en los niveles anteriores.

En general, se puede decir que el sector educativo en las ciudades de la Red ha logrado crecer y convertirse en un sector estratégico para mejorar la calidad de vida de los habitantes, sin embargo, debe consolidar sus fortalezas y superar las debilidades que todavía presentan algunos frentes. Los retos de la educación no se deben agotar en alcanzar coberturas universales de educación preescolar, básica y media y ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior. Es necesario trabajar para hacer de la educación una experiencia significativa para las personas y pertinente a los requerimientos del desarrollo del país.



Educación Preescolar, Básica Y Media: Una Mirada Desde Los Recursos

Santiago Isaza Arango
Director de Educación
Fundación Luker
sisazafundacion@casaluker.com.co

En el presente capítulo se ha hecho un análisis de educación de las ciudades que pertenecen a la Red Como Vamos, el cual se ha realizado principalmente desde la cobertura en educación y desde indicadores de logro, tales como los resultados de Pruebas Saber de grados 3°, 5°, 9° y 11°. Igualmente se presentaron los recursos invertidos en educación por parte de esas ciudades y su proporción frente al total de inversión del municipio. En el presente comentario, profundizaremos un poco más en esa perspectiva de los recursos para entender de una mejor manera la dimensión del asunto, pues afortunada o desafortunadamente la inversión de recursos (cantidad y calidad) marca una diferencia a la hora de los resultados. En Colombia, desde el año 1994 cuando se hizo el lanzamiento de la Ley General de Educación se presentaron mecanismos de descentralización de la educación, lo cual dentro de muchas otras cosas, implicó el traslado de recursos a las regiones para cubrir costos en educación, lo cuales están principalmente relacionados con el pago de docentes, directivos docen-

tes y administradores del sistema educativo. Sin embargo para que un sistema educativo funcione, no es suficiente tener recursos para pagar el personal, pues hay muchas iniciativas que requieren recursos como por ejemplo formación docente, dotación de escuelas, infraestructura, evaluación, investigación, incentivos, asesorías, entre otros. Por lo anterior la Ley General de Educación en su artículo 177 determina los aportes de las entidades territoriales, así: "Aportes de las entidades territoriales. Los departamentos y distritos que durante los cinco años anteriores a junio de 1993 hayan invertido en promedio en educación una cuantía superior al quince por ciento (15%) de su presupuesto ordinario, recibirán prioridad y apoyo financiero adicional de la Nación para cofinanciar los gastos que realicen en educación. Los recursos se asignarán y administrarán de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Los departamentos y distritos que en el mismo lapso hayan invertido en educación menos del quince por ciento (15%) de su presupuesto ordinario, incrementarán su aporte hasta alcanzar este porcentaje, siempre y cuando las metas de cobertura establecidas en Plan de Desarrollo así lo exijan. El Ministerio de Hacienda hará los ajustes presupuestales necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo." Con base a lo anterior, se puede concluir que el MEN está esperando un aporte más o menos del 15% del presupuesto ordinario de la entidad territorial a educación. Lo que no es claro en el artículo es si ese porcentaje de aporte a educación incluye los recursos para el pago de nómina de los docentes de magisterio y administrativos, que como se mencionó anteriormente es la proporción más alta de inversión en educación que tiene Colombia y sus regiones. Suponiendo que el aporte del 15% incluye el pago de nómina de docentes y administrativos,

prácticamente todas las principales ciudades del país cumplen con este parámetro de sobra, pues las proporciones son las siguientes (en promedio): 25% en Medellín, 37% en Cali, 31% en Bogotá, 36% en Bucaramanga, 37% en Cali, 43% en Cartagena y 44% en Manizales (Informe Red cómo vamos año 2014, inversión en educación frente a total de inversión de cada municipio per cápita. Cálculos de la Red Cómo Vamos con base en FUT). Así las cosas, uno diría que la educación es prioritaria para todos los municipios, pues el porcentaje de inversión es muy alto. Según los anteriores datos para Manizales es prioridad la educación, pero miremos varias cosas. Primero si se analiza la inversión en educación por habitante, Manizales y Cali serían las de más baja inversión así: Cartagena \$358 mil pesos, Medellín \$335 mil pesos, Barranquilla \$328 mil pesos, Bogotá \$302 mil pesos, Bucaramanga \$284 mil pesos, Manizales \$283 mil pesos y Cali \$217 mil pesos (Manizales cómo vamos 2014 con base en la Contaduría General de la Nación). Adicionalmente si uno analiza de esa inversión en educación, cuánto se invierte con recursos transferidos por el sistema general de participaciones (transferencias del gobierno central que como se dijo anteriormente su destino principal es el pago de nómina de docentes y administrativos) y cuánto con recursos propios del municipio tiene los siguientes porcentajes de inversión con recursos propios: Bogotá 54%, Medellín 26%, Bucaramanga 15%, Cali 6%, Barranquilla 6% y Manizales 5% (Cálculos Fundación Luker 2014 con base en informaciones de alcaldías). Es decir que las ciudades invierten poco de recursos propios en educación, pues la mayoría de los recursos llegan por parte del gobierno nacional, a excepción de la ciudad de Bogotá que destina unos recursos propios muy importantes en educación, claro que hay que tener en cuenta que es la capital, la ciudad más poblada y con mayores recursos del país.



Entonces miremos cifras a groso modo, una ciudad como Manizales tiene para el año 2014 un presupuesto de inversión total de aproximadamente 300 mil millones de pesos (Gaceta municipal diciembre de 2013), invierte en educación 126 mil millones (42%), de los cuales recibe aproximadamente 119 mil del gobierno central, es decir, que invierte de recursos propios 7 mil millones de pesos, que vistos frente al total de recursos del municipio no se ven de tan alta magnitud como los primeros. Lo anterior no es para resaltar que se invierte poco en educación en Manizales, pues hay una gran inversión en personal muy alta que es lo más importante en educación, pero si es preciso decir que en los municipios medianos y pequeños no hay las capacidades de inversión que se desearía en educación más allá del pago del personal docente, tanto por parte del gobierno como de la sociedad. Al tener la mayoría de los recursos para educación proviniendo del gobierno central con una destinación específica, el margen de flexibilidad y la autonomía en el manejo de los recursos se hace más lejana, pues las políticas y programas llegan direccionados desde el orden central, llevando a los gobiernos locales a que la única forma de generar un valor agregado en la educación es mediante la inversión de recursos propios, que para municipios medianos y pequeños no siempre es fácil.



5

MERCADO LABORAL EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

El mercado laboral de cada ciudad tiene características particulares que lo hacen distinto de las demás y aunque existan similitudes en algunos aspectos, la forma como se relacionan la oferta laboral (resultado de la composición demográfica y la decisión de participar del mercado de trabajo) y la demanda laboral (resultado de la capacidad de las economías locales para emplear a los ciudadanos), tiene distintas consecuencias en tasas de desempleo, informalidad, subempleo, entre otros aspectos.

Esta temática se aborda en el grupo de activos de las personas, porque tiene una incidencia directa en la calidad de vida de los ciudadanos a través del ingreso disponible de los hogares. En el mismo sentido, la percepción sobre qué tan buena es una ciudad para vivir está en parte mediada por la posibilidad de obtener ingresos suficientes para el sustento del hogar y satisfacer las necesidades básicas de los distintos miembros del hogar.

El desempleo es un fenómeno principalmente urbano. Muchas personas eligen una ciudad para vivir con base en sus expectativas de encontrar trabajo y obtener ingresos suficientes para obtener una calidad de vida adecuada. Sin embargo, las posibilidades de encontrar, efectivamente, un buen lugar de trabajo, como independiente o como empleado, están condicionadas por la coyuntura económica nacional y las características particulares de cada ciudad.

A continuación se presentan cinco indicadores sobre el mercado laboral en las ciudades de la Red Cómo Vamos: la Tasa Global de

Participación (TGP), que es un indicador de oferta laboral; la Tasa de Ocupación (TO), que es el mayor indicador de demanda laboral; la Tasa de Informalidad (TI), que corresponde a la proporción de ocupados que se encuentra en la informalidad y sirve como una aproximación a la calidad del empleo en las ciudades de la Red; la Tasa de Desempleo (TD) que es el resultado de la interacción entre oferta y demanda de trabajo, así como el indicador más utilizado para hacer seguimiento a los mercados de trabajo. Finalmente se presenta la tasa de desempleo juvenil (en personas de 15 a 28 años), dado que para esta población el fenómeno tiene una mayor incidencia.

Todos los indicadores que se presentan en esta sección provienen de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE (GEIH), cuyos resultados en las ciudades de Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Medellín, Manizales y Pereira corresponden al conjunto de varios municipios que conforman cada área metropolitana. Por lo tanto no se presentan por separado indicadores para la ciudad de Yumbo, ya que esta se encuentra junto con Cali en la encuesta de hogares, área que se presenta en todo este capítulo como Cali-Yumbo. Se recuerda que la iniciativa Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos incluye los cuatro municipios que son dominio de la Encuesta, es decir Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta. En los demás casos, la información se presenta con el nombre de la ciudad a la que pertenece el Cómo Vamos, pero los resultados siempre corresponden a los dominios de la GEIH²⁸.

28. Estos dominios son los siguientes: Barranquilla incluye a Soledad, Bucaramanga a Floridablanca, Girón y Piedecuesta, Cali a Yumbo, Manizales a Villamaría, Medellín a los municipios del Valle de Aburrá (Caldas, La Estrella, Sabaneta, Itagüí, Envigado, Bello, Girardota, Copacabana y Barbosa), Pereira a Dos quebradas y La Virginia.

La participación laboral es el resultado de la decisión de las personas de incorporarse en el mercado de trabajo, siempre y cuando estén en condiciones de hacerlo. Una persona que está trabajando o buscando trabajo se denomina económicamente activa, y a la proporción de personas en edad de trabajar (mayores de 15 años en las áreas urbanas), que se encuentran económicamente activas se le denomina Tasa General de Participación (TGP).

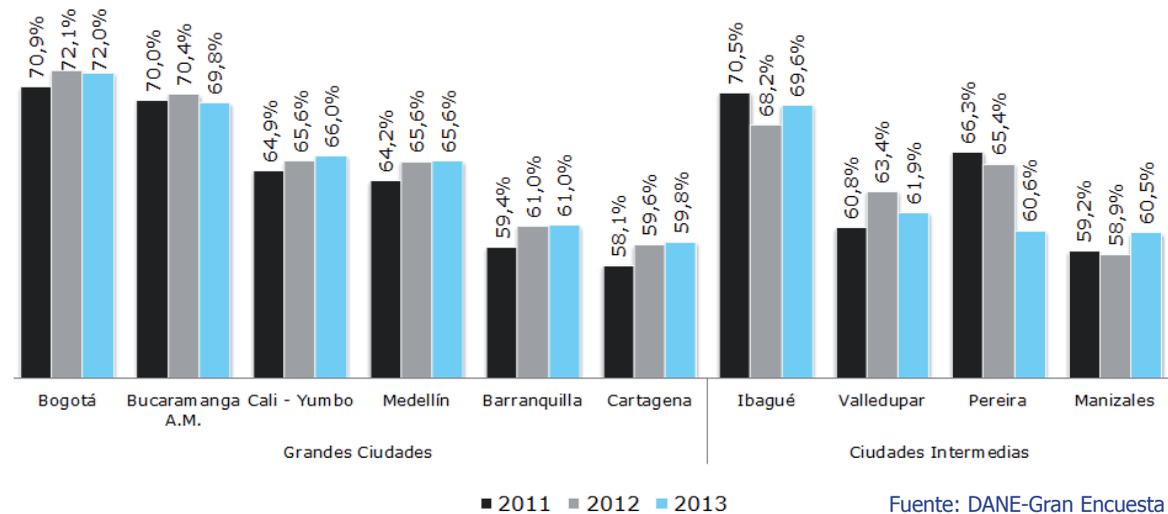
En las grandes ciudades de la Red Cómo Vamos, la TGP durante 2013 fue en promedio 65.7%. Las mayores tasas las presentaron Bogotá (72%), Bucaramanga (70%), mientras que las menores se registraron en Cartagena y Barranquilla (60% y 61%, respectivamente). Entre tanto, en las ciudades intermedias la mayor participación laboral la tuvo Ibagué (69.6%) y las menores se registraron en Manizales (60,5%) y Pereira con (60,6%).

Las variaciones en la participación laboral de un período a otro pueden obedecer a la existencia de mayores incentivos para que las personas decidan trabajar (mayor probabilidad de conseguir empleo, mayores facilidades para crear empresa o incremento en los ingresos laborales esperados) o bien a dificultades como disminuciones en el ingreso de los hogares que obligan a que mas miembros trabajen para compensar la diferencia.

En el grupo de grandes ciudades de la Red prácticamente no se presentaron variaciones en la TGP durante el 2013, pese a que entre 2011 y 2012 se había incrementado en todas las ciudades. En cambio, en el grupo de ciudades intermedias se destaca una gran disminución en Pereira, donde la participación pasó de 65.4% en 2012 a 60.6% en 2013. En Valledupar también se redujo cerca de 1,5 puntos porcentuales, mientras que en Ibagué y Manizales se presentaron incrementos de similar magnitud en la TGP durante el mismo período.

En las ciudades de la Red Cómo Vamos habita el 45% de la población económicamente activa

Gráfico 5.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa global de participación. Años 2011 a 2013*



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares
* Corresponde al promedio anual

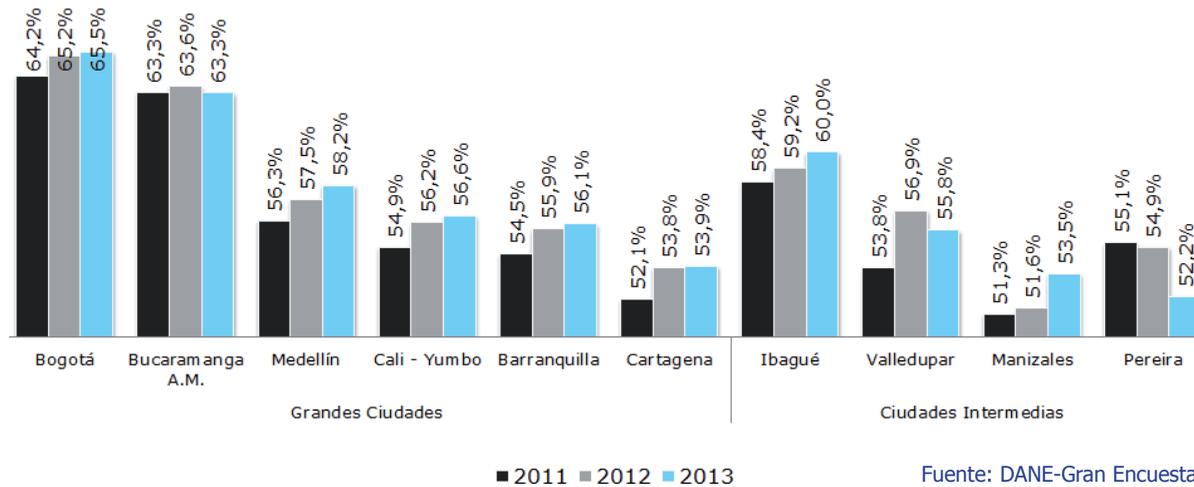
de Colombia, lo que corresponde a cerca de diez millones y medio de personas. Durante 2013, las ciudades de la Red también concentraban el 45% de los ocupados del país (9'468.189 personas, en promedio durante 2013) y la tasa de ocupación (TO), que es la proporción de personas en edad de trabajar que se encuentran ocupadas fue en promedio de 59% en las grandes ciudades y de 55% en las ciudades intermedias, lo que muestra que las economías locales en el grupo de ciudades grandes tienen una mayor capacidad de emplear a la población, que en las ciudades intermedias.

Durante 2013, en el grupo de grandes ciudades las mayores tasas de ocupación las presentaron Bogotá (65,5%) y Bucaramanga (63,3%), mientras que la menor fue Cartagena (53,9%). Al igual que la TGP, la TO presentó muy pequeñas variaciones durante 2013, cuando en 2012 había crecido en todas las ciudades. Solo en Bucaramanga la TO descendió 0,3 puntos porcentuales mientras que Medellín registró el mayor

incremento de este grupo de ciudades, con 0,8 puntos porcentuales.

En el grupo de ciudades intermedias se presentó un comportamiento mixto en la Tasa de Ocupación. Ibagué y Manizales tuvieron crecimiento en la TO, mientras que Pereira y Valledupar presentaron disminuciones, la mayor de ellas en Pereira que pasó de tener una ocupación de 54.9% en 2012 a una de 52.2% en 2013. Aunque el incremento en la ocupación registrado en Manizales durante 2013 fue el mayor de todas las ciudades de la Red Cómo Vamos (1,8 puntos porcentuales), aún esta ciudad está lejos de Ibagué que tiene una tasa de ocupación de 60%, la mayor del grupo de ciudades intermedias.

Gráfico 5.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de ocupación. Años 2011 a 2013*



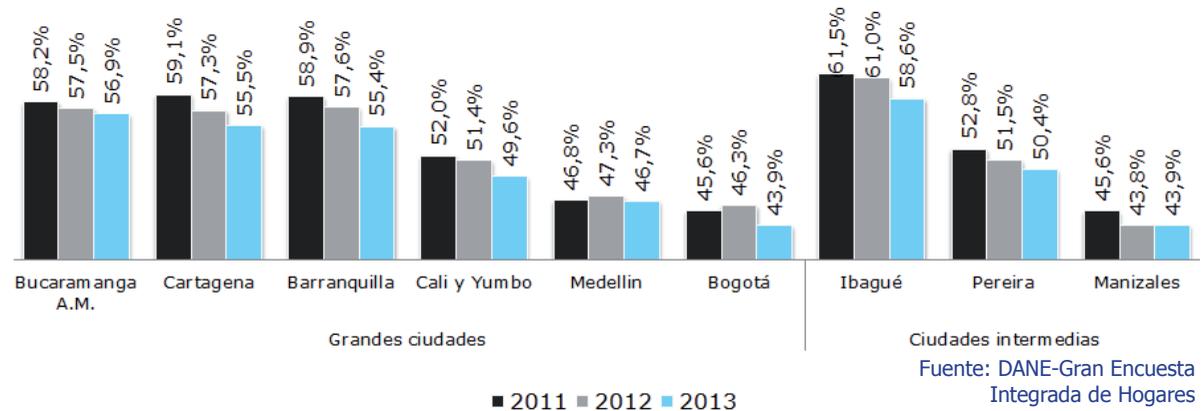
Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares
* Corresponde al promedio anual

De acuerdo con la clasificación del DANE, un ocupado se considera informal si se desempeña como trabajador por cuenta propia sin ser profesional, o si trabaja en una empresa, propia o ajena, de menos de cinco trabajadores, que no sea un organismo estatal. La tasa de Informalidad (TI) corresponde a la proporción de ocupados que se encuentra en situación de informalidad.

Aunque en casi todas las ciudades de la Red (excepto Manizales) la TI se redujo durante 2013, en todas más del 40% de los ocupados se encuentra en la informalidad. En las grandes ciudades Bogotá y Medellín presentaron las menores tasas durante 2013 (44% y 47%, respectivamente), mientras que Bucaramanga (57%), Cartagena (56%) y Barranquilla (56%) registraron las tasas más altas.

Llaman la atención los casos de Barranquilla y Bucaramanga, que a pesar de tener bajas tasas de desempleo, total y juvenil, y altas tasas de ocupación, están dentro de las ciudades que mayor informalidad registran, a pesar de las reducciones presentadas durante los últimos tres años.

Gráfico 5.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de informalidad laboral. Años 2011 a 2013*



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares
* Corresponde al promedio anual

En las ciudades intermedias, Ibagué presentó una tasa de informalidad de 58,6% durante 2013 y continúa con la mayor TI de la Red Cómo Vamos a pesar de la disminución de 2.4 puntos porcentuales en 2013, mientras que Manizales registró la tasa más baja del grupo con 43,9% y, junto con Bogotá, posee la menor informalidad en la Red.

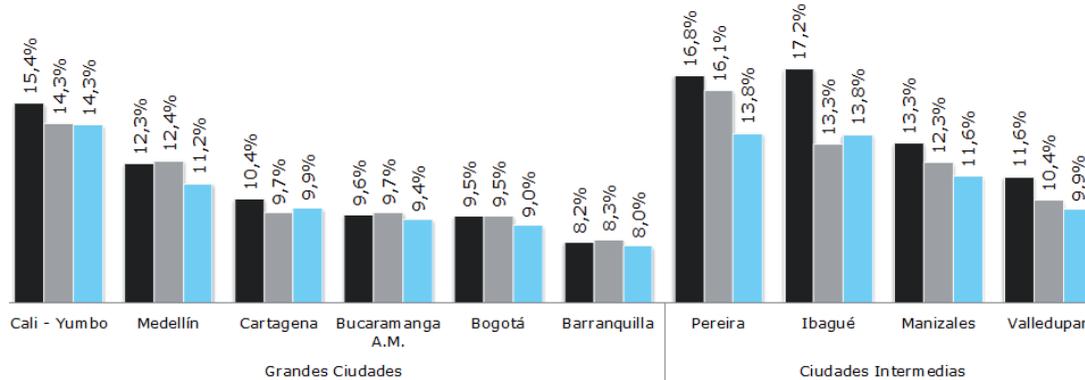
mayor ocupación, y en consecuencia tienen menor desempleo. Dentro del grupo de grandes ciudades solo Cartagena registró un ligero aumento de la TD, pasando de 9,7% en 2012 a 9,9% en 2013, en las demás ciudades la TD dismi-



nuyó. Se destaca Medellín que presentó una disminución de 1,2 puntos porcentuales, al pasar de 12,4% en 2012 a 11,2% durante 2013. En el caso de las ciudades intermedias, Pereira presentó una reducción de 2,2 puntos porcentuales mientras que en Ibagué se registró un incremento de 0,5 puntos porcentuales.



Gráfico 5.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de desempleo. Años 2011 a 2013*



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares

■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

* Corresponde al promedio actual

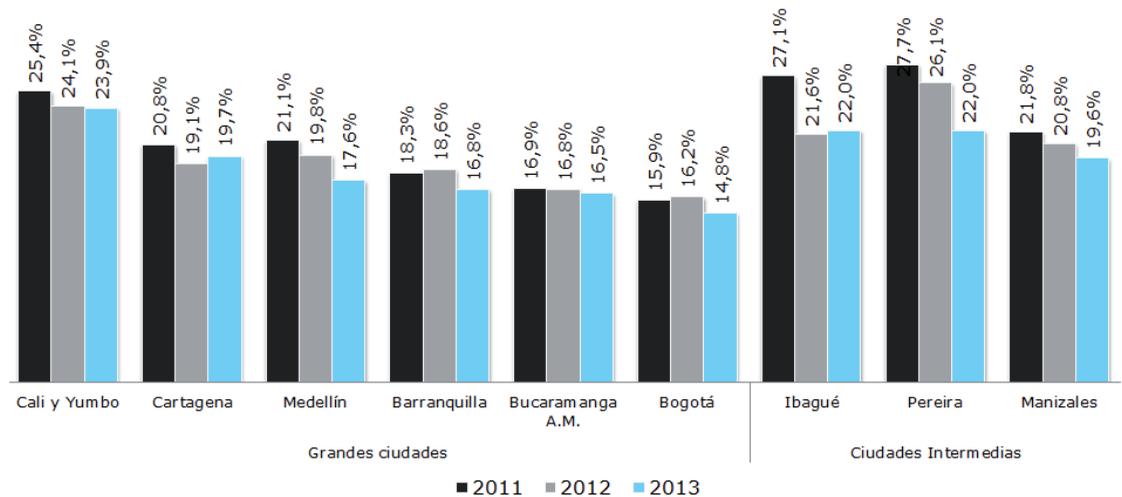
Las mayores tasas de desempleo de la Red las registraron Cali-Yumbo (14.3%), en el grupo de ciudades grandes, y Pereira e Ibagué (13,8% durante el año 2013) en el grupo de ciudades intermedias. Las menores TD las presentaron Barranquilla (8%) dentro de las grandes ciudades y Valledupar (10%) en el grupo de las ciudades intermedias.

Ahora bien, dentro del grupo de población joven, es decir quienes tienen entre 14 y 28 años, las tasas de desempleo son mayores que las del total de la población económicamente activa. Es por ello que en Colombia se han tomado distintas medidas para promover el empleo de jóvenes, el primer empleo y el enganche laboral de los recién egresados, ya que la presencia de jóvenes desempleados puede ser muy costosa para las sociedades, tanto por el aumento de la dependencia económica en general, como por la riqueza que dejan de producir estas personas.

En las ciudades de la Red Cómo Vamos se registraron durante 2013 Tasas de Desempleo Juvenil (TDJ) promedio de 18.2% en las grandes ciudades y 21.2% en las ciudades intermedias. En el primer grupo la TDJ mas alta se registró en Cali-Yumbo (23.9%), mientras que las mas bajas, tanto del grupo como de la Red se registraron en Bogotá (14.8%) y Bucaramanga (16.5%). Entre tanto, en las ciudades intermedias esta tasa varió entre 19,6%, registrada en Manizales y 22%, registrada en Ibagué y Pereira.

Si se observa la diferencia entre la TD general y la TD juvenil, se encuentra que mientras en 2011 la diferencia en las grandes ciudades de la Red era de nueve puntos porcentuales y en las ciudades intermedias de diez puntos, en 2013 en ambos grupos la diferencia promedio fue de ocho puntos porcentuales. En todas las ciudades se ha reducido la diferencia y las ciudades con mayor reducción en la brecha de empleo entre los jóvenes y la totalidad de la población son Medellín, en las grandes ciudades (la brecha se redujo de 8.8 a 6.4 puntos entre 2011 y 2013) y Pereira en las ciudades intermedias (en donde la diferencia se redujo de 10.9 a 8.1 puntos).

Gráfico 5.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa desempleo en los jóvenes. Años 2011 a 2013*



Fuente: DANE-Gran Encuesta Integrada de Hogares
* Corresponde al promedio actual

Conclusiones

En las todas las ciudades de la Red Cómo Vamos se presentaron reducciones en las tasas de desempleo entre 2011 y 2013. La ocupación creció en nueve de las ciudades (sólo en Pereira se redujo el valor del indicador), mientras que la participación laboral creció en la mayoría de ciudades. Esto es un buen síntoma para la mayoría de ciudades de la red, donde la disminución en el desempleo se debió a la generación de puestos de trabajo. La excepción es la ciudad de Pereira, donde las reducciones en desempleo se explican fundamentalmente por una disminución en la participación laboral.

A pesar de las reducciones en el desempleo, preocupan las altas tasas de informalidad que se registran en todas las ciudades analizadas. Es necesario evaluar siempre el mercado laboral en su conjunto, ya que bajas tasas de desempleo es el resultado de múltiples factores y no necesariamente implican buenas condiciones de trabajo.

A pesar de la reducción en las tasas de desempleo y de la ligera reducción en las brechas de desempleo entre los jóvenes y el resto de la población, las ciudades que presentan mayores reducciones en el desempleo, como Barranquilla, son las que continúan con las mayores tasas de informalidad.

¿Cómo preparar al país para que perdure el reciente progreso en la formalidad del empleo?

Arlen Guarín y Carlos Medina*

Las principales 13 áreas metropolitanas han registrado grandes progresos entre 2007 y 2014: incrementaron sus tasas de ocupados formales en relación a la población en edad de trabajar del 26 al 31.5 por ciento entre el primer trimestre de 2007 y el segundo de 2014, y la de asalariados del 29.4 al 32.3 por

Desempeño en el mercado laboral entre el primer trimestre de 2007 y el segundo de 2014

Ciudad	Fracción de la PET						Cambio	
	2007q1			2012q2			2007q1	2014q2
	Formales	Asalariados	Ranking	Formales	Asalariados	Ranking	Formales	Asalariados
Bogotá	0.310	0.348	1	0.370	0.376	1	0.059	0.028
Medellín	0.264	0.292	3	0.335	0.358	2	0.071	0.066
Total 13 Áreas	0.261	0.294	4	0.315	0.323	3	0.055	0.029
Manizales	0.227	0.274	6	0.310	0.320	4	0.082	0.046
Cali	0.272	0.308	2	0.301	0.304	5	0.029	-0.004
Bucaramanga	0.218	0.250	8	0.297	0.299	6	0.079	0.050
Pereira	0.234	0.283	5	0.268	0.290	7	0.034	0.007
Ibagué	0.216	0.272	7	0.246	0.277	8	0.030	0.005
Villavicencio	0.199	0.252	10	0.239	0.277	9	0.040	0.024
Barranquilla	0.194	0.200	12	0.261	0.250	10	0.067	0.051
Pasto	0.206	0.252	9	0.237	0.248	11	0.031	-0.004
Cartagena	0.188	0.194	14	0.246	0.224	12	0.059	0.030
Montería	0.178	0.216	11	0.205	0.213	13	0.027	-0.004
Cúcuta	0.169	0.217	13	0.163	0.173	14	-0.006	-0.044

Con base en el promedio de las fracciones de formales y asalariados.

* Profesional y Subgerente Regional de Estudios Económicos del Banco de la República. Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de sus autores y sus contenidos no necesariamente reflejan los puntos de vista del Banco de la República o de su Junta Directiva.

ciento. Para el segundo trimestre de 2014, Bogotá, Medellín, Manizales, Cali y Bucaramanga, registraron las mayores tasas de formalidad y población asalariada del país. Los mayores progresos en estas dimensiones fueron registrados por Medellín, Bucaramanga, Manizales y Barranquilla, mientras que Cali, Pereira e Ibagué estuvieron entre las que menor progreso relativo registraron, retrocediendo en su posición en el ranking junto con Pasto, Montería y Cúcuta.

Diversos factores podrían estar detrás de este auge en el crecimiento del empleo de calidad en las principales ciudades del país. Entre estos hay que resaltar un período de varios años de bajas tasas de interés, niveles bajos de inflación y mejora en los indicadores fiscales. Muy particularmente, Colombia ha gozado en los últimos años del mayor ingreso anual de divisas petroleras de su historia, en el marco de una distribución de las mismas que ahora beneficia a una mayor parte del territorio nacional, gracias a la reforma al Sistema General de Regalías de 2011. Lo anterior ha permitido que el gobierno juegue un papel protagónico en el impulso al empleo, por un lado, a través de contrataciones directas, y por otro lado, mediante las contrataciones derivadas de sus inversiones en infraestructura. Mientras tanto, sectores que



reportan grandes utilidades, como lo es el financiero, escasamente mantienen sus niveles de empleo, pues son un buen ejemplo de los efectos del permanente cambio técnico en sectores que como éste, se enorgullece de estar realizando cada vez una mayor fracción de sus transacciones de manera virtual.

Por el lado de la oferta, el gobierno ha incrementado en forma importante la mano de obra calificada, no solo con la expansión de la formación universitaria, sino también muy especialmente, de la formación técnica y tecnológica.

Lo anterior ha generado, desde el año 2007, un importante incremento en los salarios de la mano de obra no calificada formal, superior al crecimiento experimentado por el salario mínimo, y los salarios de la mano de obra formal más calificada. También ha implicado una relación en forma de U invertida entre los niveles de desempleo y las habilidades, con las menores tasas de desempleo entre los menos y los más educados, y las mayores entre las personas con educación secundaria completa.

Es claro que la tendencia actual depende sustancialmente de factores que podrían debilitarse, como lo es el caso de las divisas del petróleo, en cuya materia, vale la pena analizar las reformas hechas recientemente para impulsar la formalización del empleo, y las pendientes por hacerse. En el primer conjunto se encuentra la reforma tributaria de 2012. Se podría decir que la coyuntura actual está conspirando sustancialmente contra uno de sus principales propósitos: incrementar el empleo de la mano de obra menos calificada, haciendo más económica su contratación. Lo que se ha observado es que si bien su empleo se ha incrementado sustancialmente, sus salarios han aumentado más de lo esperado, lo cual hace pensar que mayores niveles de empleo y salarios se están dando no "gracias a", sino "a pesar de", esa reforma. Adicionalmente,

si se observa el período específico alrededor de la reforma tributaria, resulta claro que en esa coyuntura, la población que más incrementó su empleo fue la más calificada, en contra de lo propuesto por la misma ley.

No obstante, sería de esperarse que esta ley sea uno de los elementos claves que se lleve el país debajo del brazo para el momento en que el devenir de la coyuntura laboral quede en la cancha del sector privado por la inhabilidad del sector público de continuar impulsando la demanda de mano de obra. A pesar de sus esperadas bondades, podría ser conveniente

“El país no debe esperar a que la coyuntura laboral lo ponga contra las cuerdas para promover las reformas que necesita: su discusión debe ser un propósito permanente.”

revisar hacia adelante algunos aspectos de la misma. Por ejemplo, se podría considerar fijar unos límites más bajos a la exención de los impuestos al ICBF, el SENA y la Salud pagada por el empleador. En particular, en un país en el cual cerca del 90 por ciento de los ocupados ganan menos de tres salarios mínimos, no es mucho lo que se logra recaudar con el corte actual de 10 salarios mínimos, y poco lo que se reducen las distorsiones en buena parte de ese selecto grupo de asalariados. En el caso de la salud, del cual se espera que por ser un servicio con una alta valoración de parte del cotizante, sea una

de las contribuciones a la nómina que le genere menos distorsiones, su exención estaría haciendo poco por disminuirlas, a la vez que le ha generado a un sector altamente deficitario, un obstáculo adicional para ponerse al día con sus obligaciones. Sería oportuna la revisión de su exención, o al menos, la revisión del citado corte, que de regir solamente hasta los tres salarios mínimos, le permitiría recuperar al sector salud aproximadamente \$2 billones anuales. A la vez, estaría pendiente una discusión sobre la posibilidad de incluir la exención del pago de los cuatro puntos a las cajas de compensación, cuya valoración de parte de los empleados podría ser muy inferior a la que hacen de la salud.

También hay que tener cuidado con desandar el corto camino que se ha avanzado en otras materias, como lo fue la Ley 789, hoy ante una eventual revisión, en particular, en lo relativo a las horas diurnas.

Entre las reformas pendientes vale la pena mencionar la relativa al salario mínimo. Su alto nivel puede ser una de las principales razones por las cuales las tasas de desempleo e informalidad en Colombia han sido de las más altas en la región, a pesar de sus favorables niveles de crecimiento. La mala calidad del empleo, ha implicado una alta demanda de subsidios sociales, que se ha procurado financiar con los pocos empleos formales mediante impuestos a la nómina, afectando a su vez el empleo. La receta en este caso ha sido ampliamente discutida por el país, y contempla entre otras cosas, la indexación del salario mínimo a la inflación por un período que permita su gradual corrección, y la eventual fijación de salarios mínimos inferiores para las personas menores de 25 años, y menores de 18 años.

El país no debe esperar a que la coyuntura laboral lo ponga contra las cuerdas para promover las reformas que necesita: su discusión debe ser un propósito permanente.



6

SEGURIDAD CIUDADANA EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

Luego de haber presentado los indicadores relacionados con las temáticas de pobreza y desigualdad, salud, educación y empleo, en este capítulo se abordarán algunos indicadores sobre seguridad ciudadana. Este es el último tema que pertenece a la dimensión de activos de las personas, ya que además de tener buena salud, elementos para vivir en sociedad y un empleo que garantice el ingreso suficiente para la satisfacción de necesidades, es necesario tener tranquilidad suficiente para poder disfrutar de todo lo anterior, sin poner en riesgo la vida, la integridad física o el patrimonio económico.

La seguridad ciudadana es considerada un activo de las personas debido a que es una necesidad fundamental para los ciudadanos, pero también es la dimensión que articula las necesidades básicas individuales o del hogar, con el hábitat urbano y todo lo que sucede en la ciudad. Para un ciudadano la sensación de inseguridad por sí sola genera deterioro en la calidad de vida, ya que no le permite disfrutar de la vida en la ciudad por temor a ser agredido o despojado de sus bienes. Es por ello que en este capítulo, además de los indicadores sobre delitos contra la vida y contra el patrimonio económico, se presentan dos indicadores tomados de la encuesta de percepción ciudadana de los Cómo Vamos.

Las cifras que se presentan en este capítulo provienen de las siguientes fuentes: los datos de hurto a vehículos y motocicletas fueron solicitados por el programa Cómo Vamos de cada ciudad a la policía local; los casos de homicidios (totales y en jóvenes)

y lesiones personales provienen de los informes Forenses del Instituto Nacional de Medicina Legal; la proporción de población víctima de hurto a personas se tomó de la encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2013 del DANE; la tasa de jóvenes vinculados con el sistema de responsabilidad penal para adolescentes fue entregada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el índice de intensidad del desplazamiento fue calculado con el número de casos por año, cifra que maneja la unidad de víctimas del Ministerio del Interior, y las proyecciones de población del DANE.

En el caso de homicidios y lesiones personales, la Red Cómo Vamos adoptó como fuente el Instituto Nacional de Medicina Legal (a pesar que la Policía Nacional también es fuente oficial de esta información), porque tienen la misma metodología y procedimientos en todas sus direcciones departamentales, por lo que se puede realizar la comparación entre ciudades sin mayores diferencias metodológicas en la construcción de la información. En la mayoría de ciudades de la Red el número de casos reportado por cada una de las dos entidades es diferente, por ello deben revisarse con atención las cifras que se presentan a continuación y complementar el análisis con la revisión que hace cada programa Cómo Vamos de las cifras entregadas por la Policía Nacional en sus respectivos informes de calidad de vida. Adicionalmente, se hace un llamado a las dos entidades para que unifiquen metodologías y creen espacios de concertación de las cifras que permitan tener una cifra oficial para cada una de las ciudades, como en el caso de Medellín.

Mesa de Validación de los casos de homicidio en Medellín

Oswaldo Juan Zapata Q.
Director del Sistema de información
para la Seguridad y la Convivencia.

El Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC– es un proyecto de la Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín, que sirve de soporte al diseño y ejecución de las decisiones de política pública local en materia de seguridad y gobernabilidad. La administración del Alcalde Aníbal Gaviria (2012-2015) ha dado continuidad a este importante programa y lo ha venido repotenciando a través de su inserción en una nueva plataforma organizacional y tecnológica. Primero, dispuso su vinculación a una nueva dependencia enfocada en atender directamente los problemas de seguridad ciudadana en la ciudad, la Secretaría de Seguridad; y segundo, ha avanzado decididamente en la renovación tecnológica del Sistema de Información bajo una concepción moderna acerca de la administración de grandes volúmenes de información para la toma informada de decisiones.

La madurez actual del SISC lo ha puesto en el centro de la definición y evaluación de los más importantes proyectos para la seguridad, convivencia y justicia en la ciudad liderados por el gobierno local, además se ha consolidado como la pieza clave de articulación con otros niveles de gobierno, otras ramas del poder público, la academia y la sociedad civil organizada o no en lo que respecta a la transmisión y gestión del conocimiento. El SISC ha acompañado permanentemente el diseño, ejecución y monitoreo



de la Plan Integral de Seguridad y Convivencia 2012-2015 –PISC- así como de los Planes Locales de Seguridad y Convivencia –PLSC- que son la hoja de ruta de la acción de la Secretaría de Seguridad durante el período de esta administración y soportan toda su estrategia de gobernanza de la seguridad y la convivencia en un marco de corresponsabilidad entre el Estado, la empresa privada y la sociedad civil. Y, mas recientemente, el SISC ha estado apoyando la construcción de la Política Pública de Seguridad y Convivencia –PPSC- cuya intención central es dejarle a Medellín una carta de navegación consensuada, bien meditada y soportada en evidencia, de la estrategia de acción para los próximos diez años.

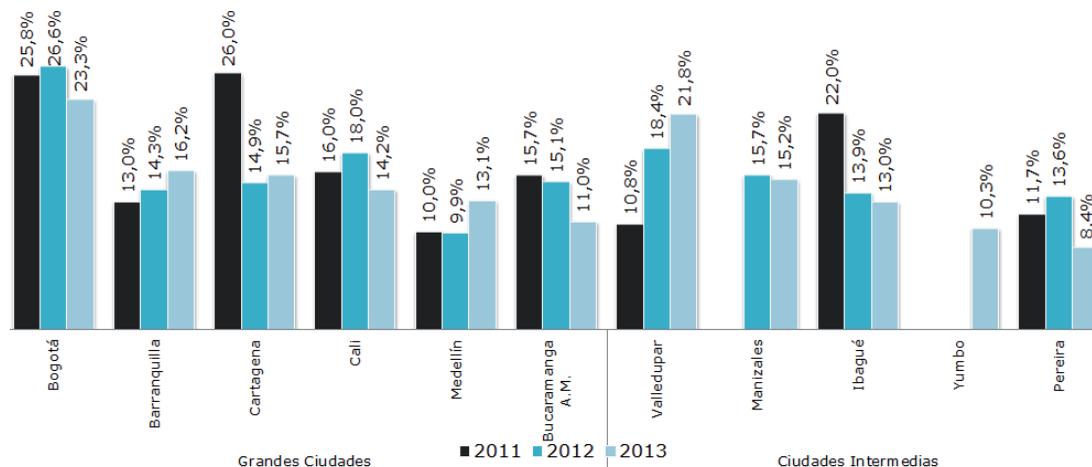
La naturaleza de la información que acopia y procesa el sistema refiere principalmente a las vulneraciones de la vida, la integridad física y sexual y el patrimonio económico de los ciudadanos; y, de manera secundaria, distintos niveles de seguridad subjetiva. Para ello debe articular esfuerzos con los organismos de seguridad y justicia por una gestión de calidad para la producción y posterior entrega de información a la Alcaldía de Medellín.

Un ejemplo de buenas prácticas por el SISC ha sido el impulso a la formación de una mesa de validación de los casos de homicidio donde participan la Dirección Seccional de Fiscalías, la SIJIN de la Policía Nacional, el Cuerpo Técnico de Investigación –CTI- y el capítulo regional del INMLyCF con incidencia en Medellín. Esta instancia sesiona mensualmente y el SISC asiste en calidad de observador y apoyo técnico en tanto no es productor directo del dato pero articula la información concurrente de los organismos responsables. Así, se garantiza a gobernantes y sociedad civil un número confiable de homicidios cuyo cálculo se ajusta a unos protocolos de estadística criminal transparentes y técnicamente bien establecidos.

De acuerdo con las encuestas de percepción ciudadana aplicadas en 2013 por los 11 programas Cómo Vamos, en las grandes ciudades de la Red en promedio el 16% de los ciudadanos había sido víctima de algún delito durante el año anterior, mientras que en las ciudades intermedias el 14% había padecido algún acto delictivo. En las grandes ciudades, Bucaramanga tuvo

la menor proporción (11%), mientras que Bogotá tuvo la mayor proporción (23%). En las ciudades intermedias, la menor proporción estuvo en Pereira (8%) y la mayor en Valledupar (22%), donde esta proporción se duplicó entre 2011 y 2013.

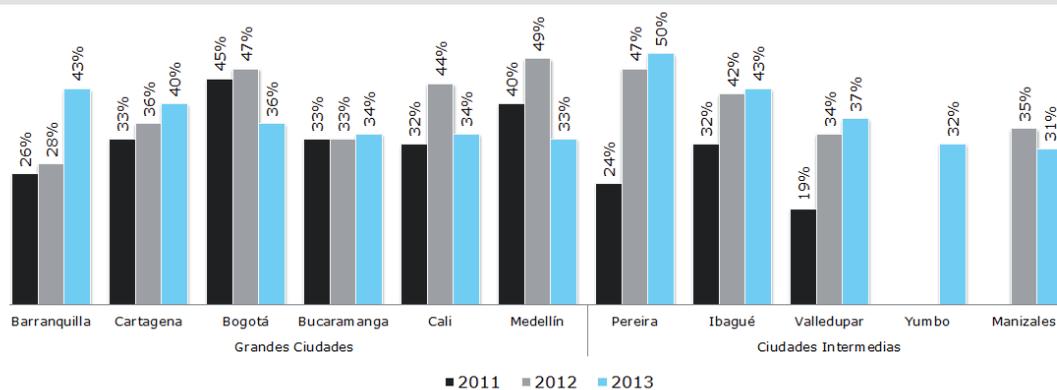
Gráfica 6.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que dijeron haber sido víctimas de algún delito durante el último año. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos

Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

Gráfica 6.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de denuncia. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos

Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

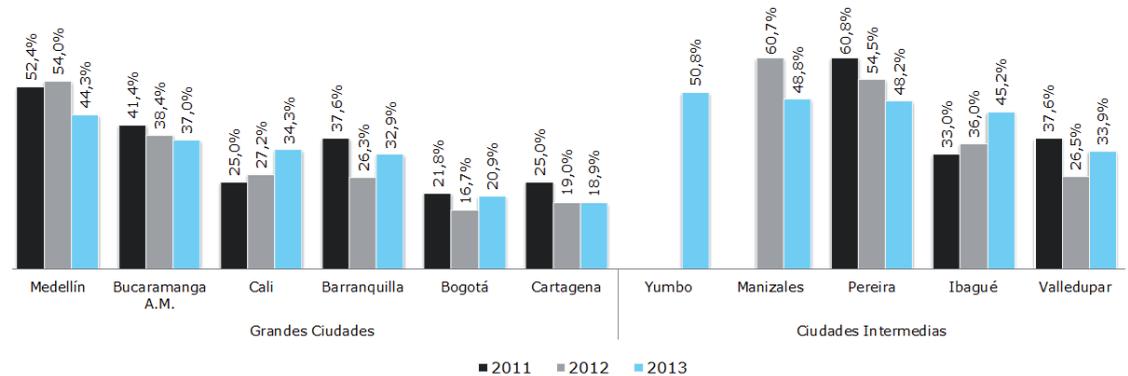
En general, se observa una baja proporción de denuncia en las ciudades de la Red, En promedio, en el periodo 2011-2013, cuatro de cada diez ciudadanos que fueron víctimas de algún delito se acercaron a las autoridades para denunciarlo. Esto, sin duda, se constituye en uno de los mayores desafíos para combatir la delincuencia en las ciudades. Entre las principales razones aludidas en las Encuestas de Percepción Ciudadana para no denunciar está la desconfianza en las autoridades, con lo cual un elemento central para incrementar la denuncia debe centrarse en mejorar la confianza institucional y crear condiciones propicias para que el ciudadano se sienta seguro a la hora de denunciar.

A pesar que no se aprecian grandes diferencias entre la proporción de personas que dijeron haber sido víctimas de algún delito²⁹ en las grandes ciudades y en las ciudades intermedias, la percepción de seguridad es muy distinta en ambos grupos de ciudades. Mientras que en las ciudades intermedias, en promedio el 45% de los ciudadanos se siente seguro o muy seguro en su ciudad, en las grandes ciudades tan solo el 31% en promedio se siente seguro o muy seguro en la ciudad que habita.

En las ciudades de Barranquilla, Bucaramanga y Cali, del grupo de grandes ciudades, mejoró la percepción de seguridad entre 2011 y 2013, mientras que en Cartagena se mantuvo igual y en Bucaramanga, Bogotá y Medellín disminuyó. A pesar de la disminución, Medellín continúa siendo la que mejor percepción de seguridad tiene en el grupo de grandes ciudades; 44% de sus ciudadanos se sienten seguros o muy seguros en la ciudad.

En las ciudades intermedias, Ibagué y Valledupar mejoraron la percepción de seguridad, mientras que en Manizales y Pereira la percepción tuvo una ligera disminución entre 2012 y 2013. Valledupar continúa siendo la ciudad con menor percepción de seguridad en este grupo (34%), mientras que Yumbo (51%), Manizales (49%) y Pereira (48%), tienen las proporciones mas altas de ciudadanos que se sienten seguros.

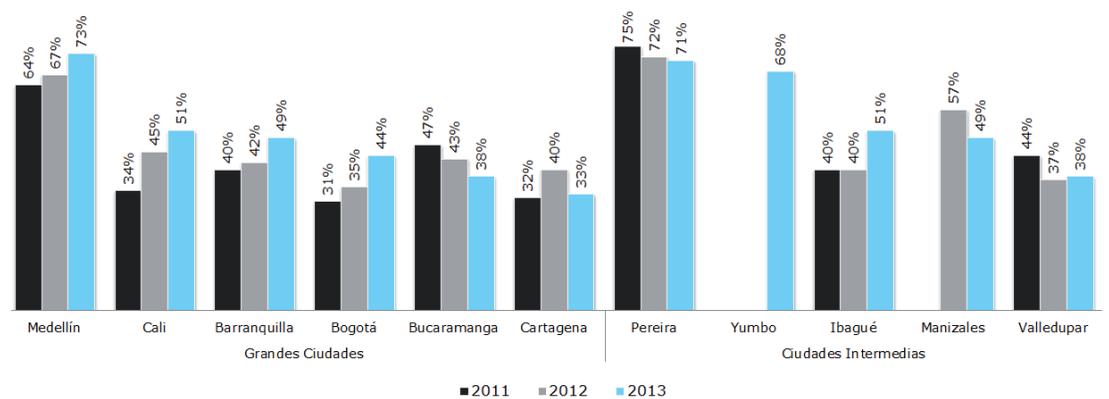
Gráfica 6.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se sienten seguros o muy seguros en su ciudad. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos

Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

Gráfica 6.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se sienten seguros o muy seguros en su barrio. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos

Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

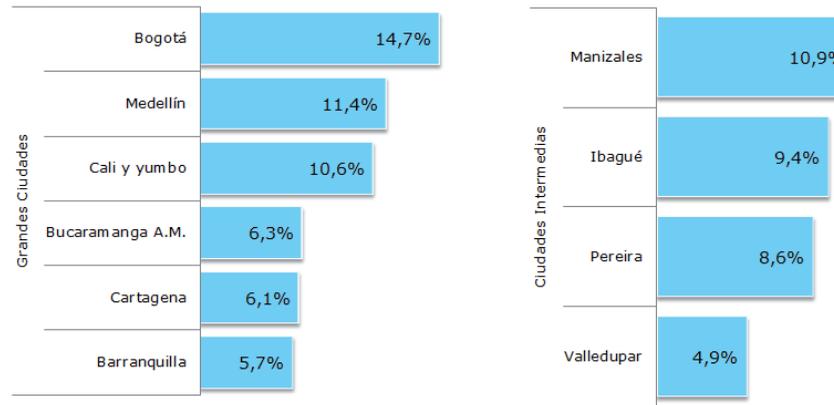
29. Incluye diversos delitos, a excepción del homicidio. Por ejemplo: atraco, robo, raponazo, robo total o parcial de vehículo, robo a residencias, extorsión o vacuna, amenazas, lesiones personales, estafa, desplazamiento forzado, violencia intrafamiliar, entre otros.

Ahora bien, los programas **Cómo Vamos** también consultan por la percepción de seguridad en el barrio. En general, se observa una mayor proporción de ciudadanos que se sienten seguros en el barrio en comparación con la percepción de seguridad en la ciudad; en promedio diez puntos porcentuales de diferencia entre ambas percepciones. Como en el caso de la percepción de seguridad en la ciudad, es Medellín la de mejor percepción de seguridad en el barrio, de hecho es la ciudad donde mayor es la diferencia entre ambas percepciones, con casi treinta puntos porcentuales de diferencia para el año 2013, específicamente. Entre las ciudades intermedias, Pereira es la de mayor percepción de seguridad en el barrio con siete de cada diez ciudadanos sintiéndose seguros. Mientras las ciudades de Bucaramanga (38%), Cartagena (33%) y Valledupar (38%) mostraron los menores porcentajes de ciudadanos que manifiestan que se sienten seguros en sus barrios.

Aunque disminuya el número de casos de delitos de impacto, como homicidios, hurto a residencias, comercios u otros, la percepción de los ciudadanos está afectada principalmente por delitos de menor impacto como el atraco callejero; no es necesario que una persona sea víctima para que disminuya su percepción de seguridad. La percepción ciudadana está mediada por muchos factores; en muchos casos basta con que le cuenten que sucedió un evento en determinado lugar de la ciudad o con presenciar un atraco para que su percepción se deteriore.

La encuesta de convivencia y seguridad ciudadana del DANE, muestra que durante 2013, en promedio el 9% de los habitantes de las ciudades de la Red **Cómo Vamos** había sido víctima de hurto a personas. En las grandes ciudades la mayor incidencia de este delito se encontró en Bogotá (14.7%), Medellín (11.4%) y Cali (10.6%), mientras que las menores estuvieron en Barranquilla (5.7%), Cartagena (6.1%) y Bucaramanga (6.3%). Entre tanto, de las ciudades intermedias fue en Manizales donde mas personas fueron víctimas de este delito (10.9%), mientras que en Valledupar fue donde menos se presentó (4.9%).

Gráfica 6.5. Ciudades de la Red **Cómo Vamos**. Proporción de ciudadanos fueron víctimas de hurto a personas. Año 2013



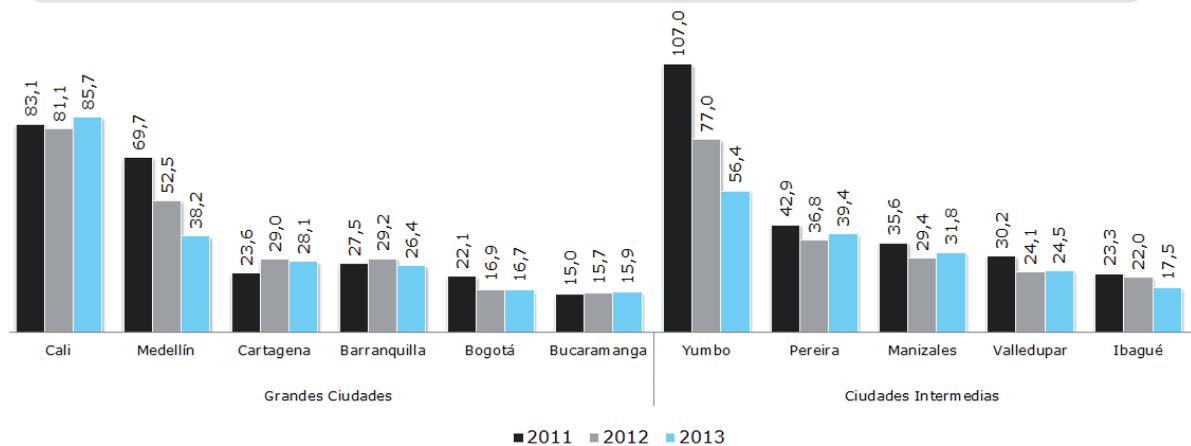
Fuente: DANE-Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2013

Delitos contra la vida

En las ciudades de la Red **Cómo Vamos**, como en el resto de ciudades colombianas, la tasa de homicidios es muy alta si se compara con el contexto internacional. Durante 2013 las grandes ciudades de la Red tuvieron en promedio 35 homicidios por cada cien mil habitantes, mientras

que las ciudades intermedias tuvieron 34 por cada cien mil habitantes. Aunque en ciudades como Medellín o Yumbo se han visto reducciones importantes en esta tasa durante 2012 y 2013, en general en las demás ciudades solo se ven pequeñas variaciones de un año a otro.

Gráfica 6.6. Ciudades de la Red **Cómo Vamos**. Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes. Años 2011 a 2013



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal-Forensis
 Nota: Las cifras de Bucaramanga no incluyen el Área Metropolitana.

El caso más preocupante es el del área Cali-Yumbo, ya que estas ciudades son las que presentan las mayores tasas de homicidios en sus respectivos grupos, con 85,7 y 56,4 por cada 100 mil habitantes, respectivamente, y en Cali la tasa aumentó durante 2013. En el grupo de grandes ciudades, Bucaramanga (15,9) y Bogotá (16,7) registraron las menores tasas en 2013, mientras que en las ciudades intermedias fueron Ibagué (17,5) y Valledupar (24,5) las que presentaron las menores tasas durante 2013.

En el caso de Medellín, uno de los mayores problemas frente a la seguridad ciudadana justamente es la tasa de homicidios. Históricamente con tasas consideradas entre las más altas del mundo, e incluso casi sin comparación con otras ciudades catalogadas como violentas. Dicho fenómeno se explica primordialmente por el accionar de grupos al margen de la ley ligados al narcotráfico y actividades conexas que han configurado un problema dinámico y de carácter endémico (Medellín Cómo Vamos, Informe de Calidad de vida de Medellín, 2012, p.63).

En 2013 la violencia homicida siguió la tendencia descendente que venía mostrando desde el año 2010, ubicándose en 39,2 por cien mil habitantes, luego del recrudecimiento de ésta en 2008 y 2009. A partir del año 2010 la tasa ha venido bajando, presentando las mayores reducciones entre 2011 y 2012 con un 25% y entre 2012 y 2013 con un 27%. La reducción de homicidios en los últimos años ha estado asociado a la respuesta de las autoridades³⁰, que han ideado estrategias en diversos ámbitos para controlar y reducir este tipo de violencia, especialmente la relacionada con el accionar de grupos al margen de la ley ligados al narcotráfico y actividades conexas, que aportan alrededor de un 60% del total de homicidios, según referencia

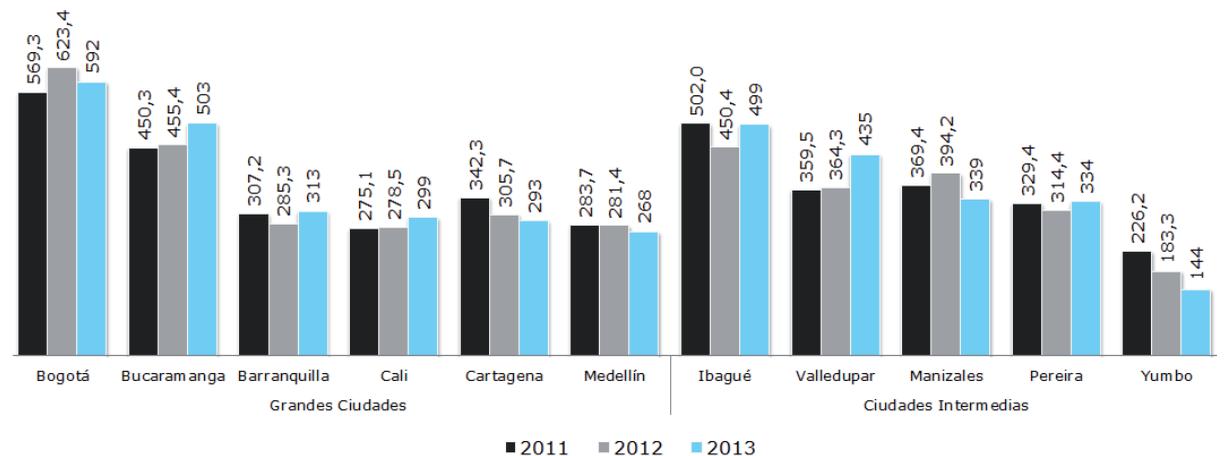
la propia Alcaldía de Medellín. Pero las reducciones también están relacionadas posiblemente al cese de enfrentamientos entre grupos en determinados territorios, ya sea porque uno de ellos termina hegemонizando el poder territorial para la captura de rentas o porque se llega a coaliciones que reducen la violencia homicida (Medellín Cómo Vamos, Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2013, p.78).

En cuanto a la violencia interpersonal, en el grupo de grandes ciudades fueron Bucaramanga y Bogotá, las que registraron mayores tasas de casos de lesiones personales, mientras que Medellín registró la menor tasa. Por su parte, en las ciudades intermedias se registraron las mayores tasas en Ibagué y Valledupar y la menor en Yumbo. En ambos grupos de ciudades son las ciudades con menor tasa de homicidios las que registran mayores tasas de lesiones personales.

En el caso de Bogotá, estas altas cifras parecen corresponder con problemas de tolerancia que derivan en riñas. Se estima que en Bogotá el 85% de las lesiones personales se debe a riñas asociadas a problemas de tolerancia y de ausencia de herramientas de solución de conflictos. Aunque ha habido iniciativas que le apuntan a la disminución de estos conflictos, especialmente centrados en el consumo y expendio de alcohol, hasta el momento han sido pocos los avances, al menos en el caso de la riñas y de las lesiones personales.

Ahora bien, buena parte de las víctimas de casos de homicidio y lesiones personales en las ciudades de la Red son personas jóvenes, en su mayoría hombres, que terminan pagando el costo de los actos violentos en las ciudades colombianas. Si se observan los casos en los cuales las víctimas de homicidio tenían entre 15 y 24 años, se encuentra que en este rango de edad está cerca de la tercera parte de los casos. En 2013, las ciudades con mayor tasa de homicidios en personas dentro de este rango de edad fueron Cali y Medellín dentro de las grandes ciudades y Yumbo y Manizales dentro de las ciudades intermedias.

Gráfica 6.7. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de lesiones personales por cada 100.000 habitantes. Años 2011 a 2013

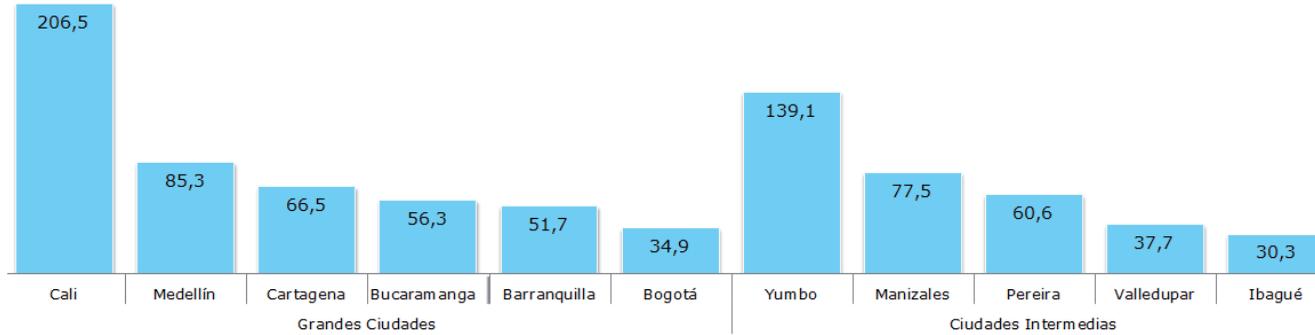


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal-Forensis

30. Medellín ha sido la ciudad, dentro de las de mayor tamaño poblacional en Colombia, que ha destinado mayor proporción de sus recursos de inversión para la Justicia y Seguridad, casi doblando a la segunda ciudad en dicha apuesta que ha sido Bucaramanga (4,2% vs. 2,4% para 2013). Asimismo, Medellín ha sido la ciudad que más inversión per cápita en seguridad y justicia realizó en el mismo periodo; en 2013, específicamente destinó \$63.000 por persona, triplicando la cifra de Bogotá, y casi triplicando la de Bucaramanga y Barranquilla (Véase Medellín Cómo Vamos, 2014, pp. 91 y 92)



Gráfica 6.8. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de homicidios en personas de 15 a 24 años por cada 100.000 habitantes en ese rango de edad. Año 2013



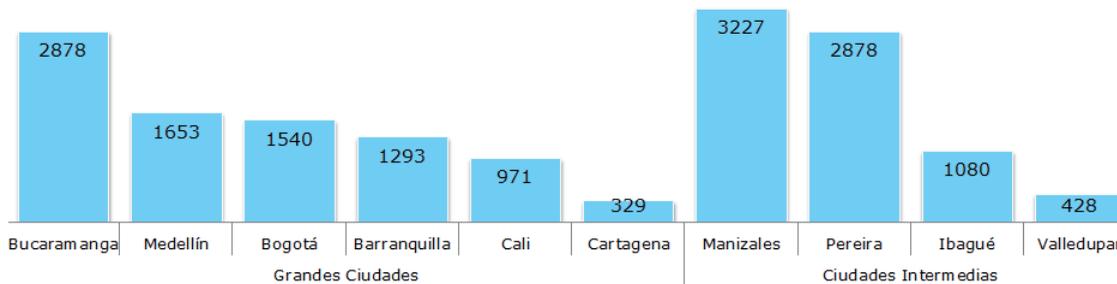
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal

Nota: Las cifras de Bucaramanga no incluyen el Área Metropolitana.

Una forma de aproximarse al conocimiento de qué tanto la violencia y la delincuencia afectan a los jóvenes en las ciudades de la Red, es observando el porcentaje de jóvenes que han estado vinculados con el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, es decir, que han sido capturados por cometer delitos graves, siendo menores de edad.

En las grandes ciudades son Bucaramanga y Medellín las ciudades que tienen mayor tasa de jóvenes vinculados con el sistema (29 y 17 casos por cada mil jóvenes, respectivamente), mientras que en las ciudades intermedias son Manizales y Pereira las que tienen mayor proporción de jóvenes vinculados.

Gráfica 6.9. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Jóvenes entre años 14 y 17 años vinculados al sistema de responsabilidad penal para adolescentes por cada 100.000 jóvenes en ese rango de edad. Año 2013



Fuente: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF

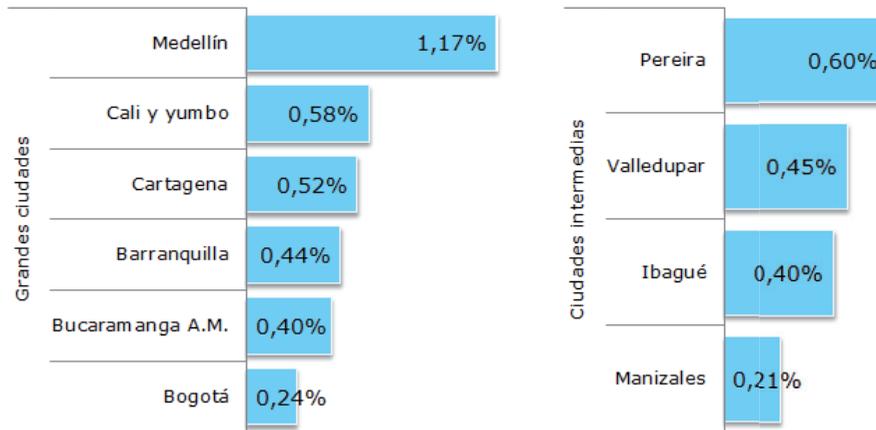
Delitos contra el patrimonio económico

Otro de los aspectos que está afectando las ciudades colombianas durante el último tiempo es la extorsión. La encuesta de convivencia y seguridad ciudadana del DANE indagó por victimización por este delito y de acuerdo con los resultados, en las ciudades de la Red Cómo Vamos, la única ciudad en donde este fenómeno es significativamente mayor a las demás es Medellín, donde 1,17% de los ciudadanos dijeron haber sido víctimas de extorsión o intento de extorsión en el período de referencia. En todas las demás ciudades de la Red la incidencia del fenómeno fue de entre 0,4 y 0,6%.³¹

De acuerdo con el Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín, en Medellín existe una alta correlación entre la extorsión y el control territorial: la protección violenta es una expresión natural de la racionalidad económica de los grupos delincuenciales. En esencia, es la actividad que los introduce al crimen y se convierte rápidamente en la que les procura la legitimidad necesaria para mantener el control en un territorio (Medellín Cómo Vamos, Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2012, p.72).

31. El indicador no corresponde a denuncias sino al resultado de la encuesta. La pregunta realizada a los ciudadanos fue: ¿Durante el último año ha sido víctima de extorsión o lo han intentado extorsionar?

Gráfica 6.10. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de personas que han sido víctimas de extorsión durante los últimos doce meses. Año 2013

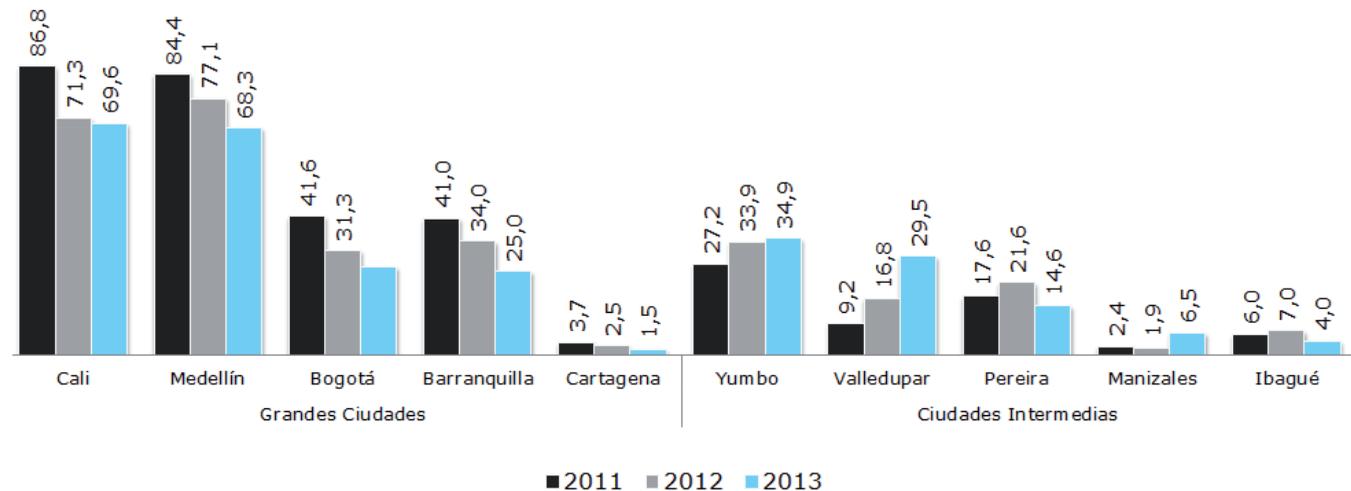


Fuente: DANE-Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2013

Las estadísticas de delitos contra el patrimonio económico (hurtos a comercios, residencias, entidades bancarias, personas y automotores), presentan grandes variaciones entre un período y otro. Por esta razón la Red Cómo Vamos incluyó en la batería de indicadores solo los hurtos a vehículos y a motos como indicadores de delincuencia contra el patrimonio económico en las ciudades de la Red.

En 2013, dentro del grupo de grandes ciudades, las que presentaron mayor incidencia de estos fenómenos fueron Cali y Medellín, mientras que en el grupo de ciudades intermedias las de mayor incidencia fueron Yumbo y Valledupar. Sin embargo, se puede observar que mientras en todas las grandes ciudades estas tasas de hurto disminuyeron, en ciudades intermedias como Manizales y Valledupar se incrementaron (ambas tasas) y en Yumbo (la tasa de hurto a vehículos).

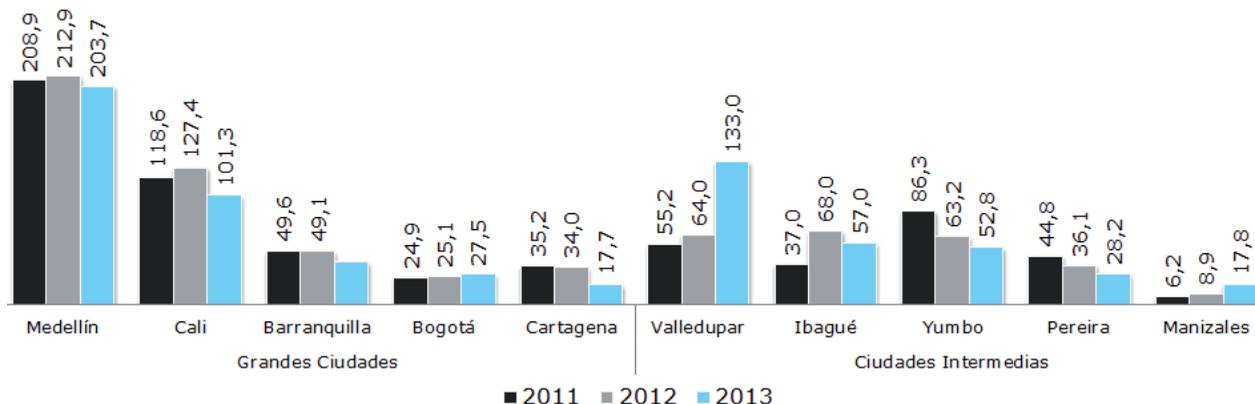
Gráfica 6.11. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa hurto a vehículos por cada 100.000 habitantes. Años 2011 a 2013



■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

Fuente: Cada Cómo Vamos con base en Policía nacional
Nota: las cifras de Medellín provienen de la mesa de concertación entre SIJIN y CTI

Gráfica 6.12. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa hurto a motocicletas por cada 100.000 habitantes. Años 2011 a 2013



Fuente: Cada Cómo Vamos con base en Policía nacional
Nota: las cifras de Medellín provienen de la mesa de concertación entre SIJIN y CTI

Conclusión

En general, las ciudades colombianas, pertenecientes a la Red Cómo Vamos, enfrentan serios problemas de seguridad, siendo el más relevante en materia de pérdida de capital humano, el homicidio.

Ninguna ciudad cumple el estándar establecido por la Organización Mundial de la Salud de 10 homicidios por cada cien mil habitantes, para no considerarlo una epidemia. Se pueden identificar, no obstante, diferencias importantes en el tipo de delitos que más afectan a ciertas ciudades. Es así como Medellín y Cali enfrentan serios problemas en lo relacionado con las mayores tasas de homicidios –reconociendo, no obstante, la gran reducción que ha experimentado la primera ciudad en los últimos años– mayores tasas de hurtos a carros y motos, y una mayor proporción de extorsión. En contraste, estas ciudades coinciden en estar entre las de mejor percepción de seguridad en la ciudad y especialmente en el barrio, lo que amerita un análisis más a profundidad de por qué se da dicho fenómeno, cuando lo espe-

nable, en principio, podría ser una situación opuesta.

En el caso de Bogotá, enfrenta los mayores desafíos en materia de victimización, especialmente en lo relacionado con hurto callejero y lesiones personales; en este último delito comparte los peores resultados con Bucaramanga, Ibagué y Valledupar.

Estas diferencias en la incidencia de diversos delitos para ciertos grupos de ciudades implican políticas públicas diferenciadas que logren contrarrestar los delitos que más generan inseguridad en las ciudades. Sin duda, dos desafíos compartidos en todas las ciudades son el aumento sostenido de la denuncia ciudadana como un componente vital a la hora de brindar justicia al ciudadano, implicando necesariamente acciones para fortalecer la confianza en la institucionalidad y, adicionalmente, se requieren mayores acciones para aumentar la percepción de seguridad en las ciudades, pues un porcentaje importante de personas consideran que sus ciudades no son seguras, componente vital para mejorar la calidad de vida.

7 VIVIENDA Y SERVICIOS PÚBLICOS EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

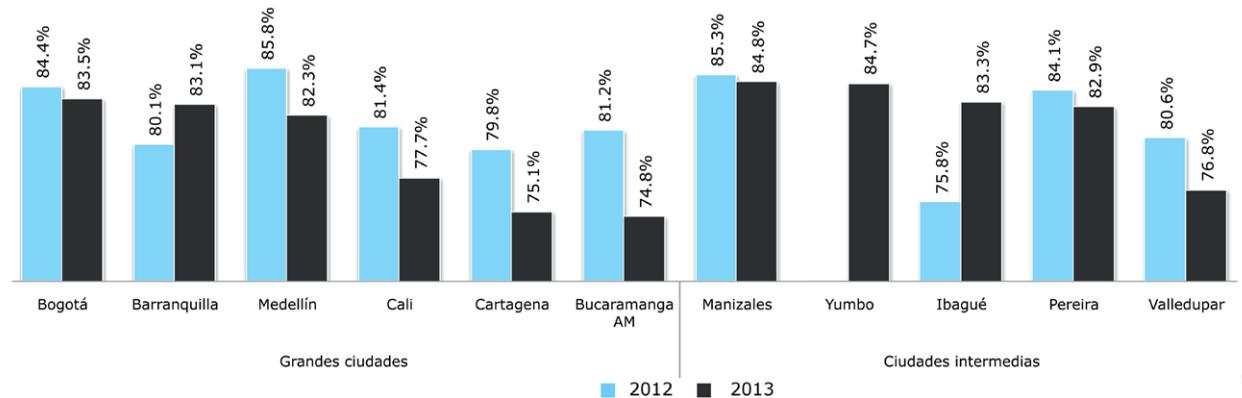
Bucaramanga tenían las menores proporciones. Entre las ciudades intermedias, Yumbo y Manizales tuvieron los mayores niveles de satisfacción, mientras que Pereira y Valledupar presentaron las menores proporciones.

En general, los habitantes de las 11 ciudades de la Red Cómo Vamos se encuentran satisfechos con la vivienda en que habitan. De acuerdo con las encuestas de percepción ciudadana de 2013, en promedio el 81% de los ciudadanos se encontraban satisfechos o muy satisfechos con su vivienda.

Gráfica 7.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se siente satisfecho o muy satisfecho con la vivienda en que habitan. Años 2012 y 2013

La vivienda es el primer sector de análisis en la dimensión hábitat urbano, dentro de la metodología de la Red Cómo Vamos. En la vivienda tienen lugar buena parte de los bienes y servicios que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. En primer lugar, se encuentra la edificación y los materiales que la conforman, los cuales permiten a los residentes satisfacer sus necesidades de la protección, abrigo, privacidad, entre otras. Posteriormente se incluyen los elementos necesarios para el desarrollo de las labores domésticas y de cuidado, tales como muebles y enseres, elementos de aseo y los servicios básicos como agua potable, alcantarillado, recolección de residuos sólidos, energía eléctrica, gas natural y servicios de telecomunicaciones; esos dos grupos de elementos son analizados en este capítulo. Un tercer grupo de bienes complementan a la vivienda, las estructuras necesarias para la articulación de la edificación con los demás espacios urbanos, tales como las vías, los espacios públicos y los distintos elementos del equipamiento urbano. Esos elementos se analizarán en los capítulos siguientes.

En 2013, en el grupo de grandes ciudades, Bogotá y Barranquilla tenían las mayores proporciones de ciudadanos satisfechos, mientras que Cartagena y



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos³²
Nota: Yumbo Cómo Vamos aplicó por primera vez esta pregunta en 2013

El principal indicador sobre la dotación de vivienda disponible para los hogares de una ciudad es el déficit de vivienda, tanto en su componente cuantitativo como en su componente cualitativo. Sin embargo, este indicador no se presenta en este capítulo, ya que no se dispone de estimaciones actualizadas para el total de las ciudades de la Red, ni se realizan sistemáticamente actualizaciones de la cifra por parte del DANE. A pesar de que en algunas de las ciudades se han realizado investigaciones para calcular el déficit habita-

32. Durante el 2013 la construcción de vivienda de interés social (VIS) en Ibagué alcanzó el nivel de crecimiento mas alto de los últimos 5 años con un total de 2.997 viviendas iniciadas para este año, lo que podría explicar el incremento de 7 puntos porcentuales en la satisfacción con la vivienda.

cional, el dato mas reciente para todos los municipios que conforman la Red es el correspondiente al censo de población del año 2005. En consecuencia no se analiza en este informe el acceso a vivienda y su calidad para los hogares en cada una de las ciudades de la Red.

Uno de los aspectos mas relevantes en el análisis de la vivienda urbana es la construcción de unidades de vivienda. Si los mercados de vivienda, nueva y usada, tanto en venta como en alquiler, funcionan bien, en la medida en que se construyan viviendas, se cubrirá el déficit habitacional de las ciudades, siempre y cuando el crecimiento en el número de hogares no exceda el crecimiento en las unidades habitacionales disponibles. Dicha ecuación funcionaría en la realidad si no se presentaran los fallos de mercado y distorsiones que ocurren en nuestras ciudades: es común que existan imperfecciones como barreras de acceso a la información, o la existencia de rentas de monopolio de segregación, el sesgo de las políticas públicas hacia la vivienda nueva, la presencia de grandes terratenientes, etc. Por lo que no necesariamente con la construcción de un mayor número de unidades de vivienda se cubre el déficit. De hecho, programas del tipo del millón de viviendas 100% subsidiadas del gobierno nacional no necesariamente son la solución definitiva al déficit, pues la sostenibilidad del mantenimiento de la misma no está garantizando si sus habitantes no tienen la capacidad adquisitiva para hacerlo. Precisamente, porque no se ataca una de las causas básicas de la no tenencia de vivienda: la capacidad económica.

Sin embargo, el crecimiento del número de viviendas construidas es bastante susceptible a las variaciones de la economía y a las expectativas de los constructores, lo que puede dar lugar a variaciones muy grandes entre un período y otro, y a comportamientos distintos entre ciudades. Sin embargo, es de especial interés evaluar la proporción de las viviendas que van dirigidas a los segmentos mas vulnerables de la población. A este tipo de viviendas, se les conoce como viviendas de interés social, o tipo VIS.³³

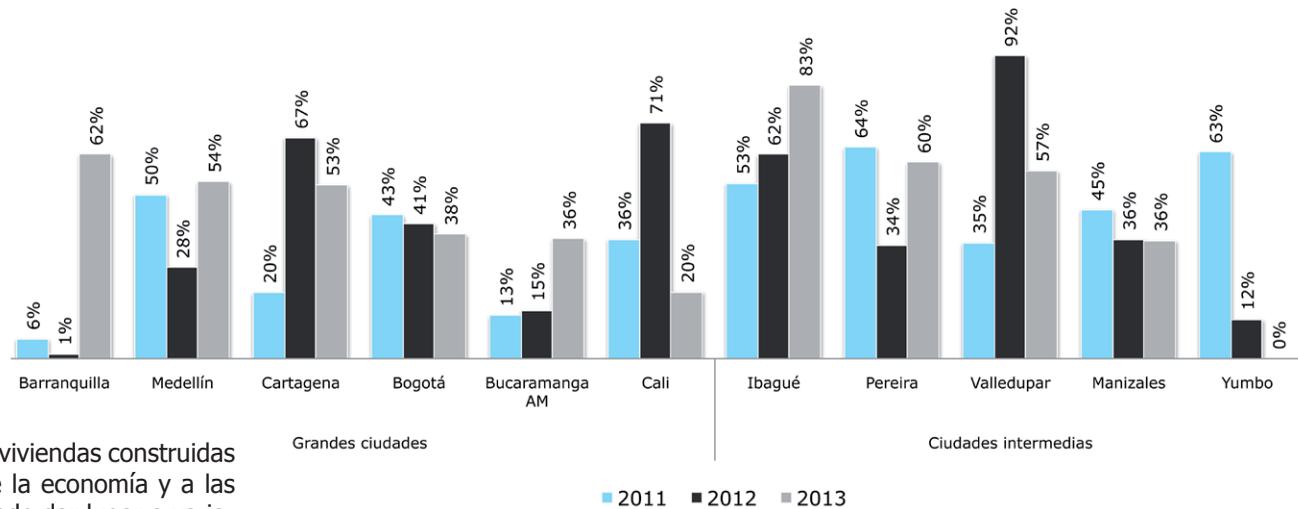
33. En Colombia una vivienda se considera como VIS si su valor no excede los 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes. En valores de 2013, este valor corresponde a \$ 79'582.500.

Durante el año 2013, en promedio el 45% de las unidades de vivienda para las cuales se otorgó licencia de construcción en las ciudades de la Red Cómo Vamos correspondió a vivienda de interés social. Sin embargo, el comportamiento de este indicador ha sido bastante diferente entre ciudades durante el período de tiempo analizado (2011-2013).

En el grupo de grandes ciudades, Barranquilla tuvo, en 2013, el 62% de sus licencias otorgadas para vivienda VIS, mientras que en Cali tan solo el 20% de las licencias fueron para este tipo de vivienda. En Barranquilla, Medellín, Cartagena y Bucaramanga esta proporción aumentó entre 2011 y 2013 mientras que en Bogotá y Cali disminuyó.

Algo similar ocurrió en el grupo de ciudades intermedias donde se encontraron el extremo de Ibagué, donde 83% de las licencias de 2013 fue para VIS, mientras que en Yumbo no se otorgaron licencias para este tipo de vivienda en 2013. En este grupo solo en Ibagué se incrementó la participación de VIS en el total de licencias otorgadas, mientras que en Pereira, Manizales, Valledupar y Yumbo, esta proporción disminuyó.

Gráfica 7.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Participación de la vivienda tipo VIS en el total de unidades licenciadas. Años 2011 a 2013

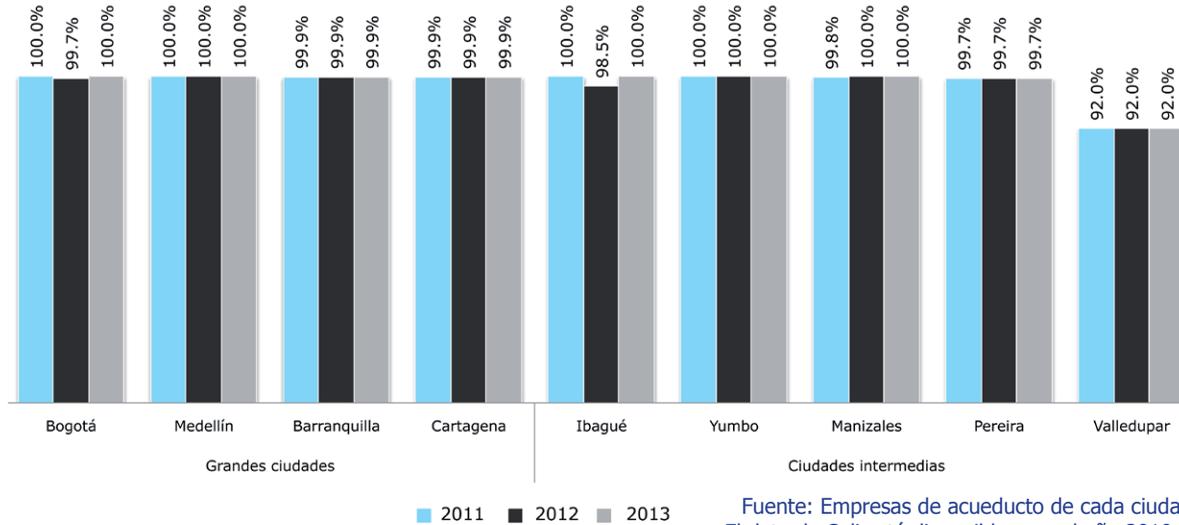


Fuente: DANE-Estadísticas de Licencias de construcción

Servicios públicos

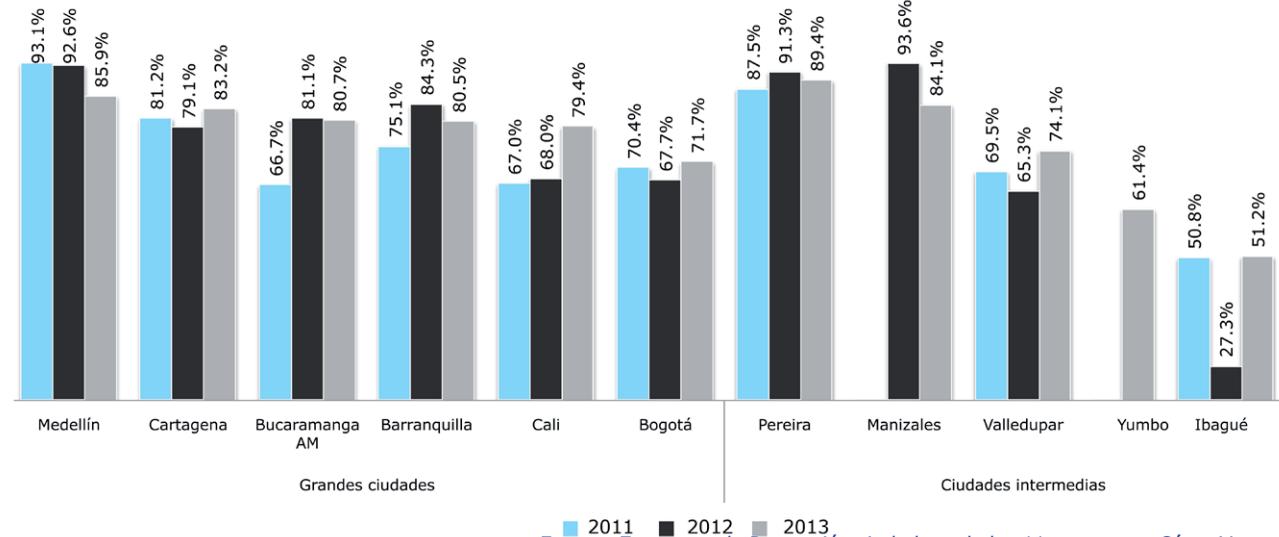
En la mayoría de las ciudades de la red Cómo Vamos la cobertura del servicio de acueducto es superior al 99%, presentando una cobertura casi universal. La excepción es Valledupar, donde la cobertura fue 92% en el año 2013.

Gráfica 7.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura del servicio de acueducto. Años 2011 a 2013



En las ciudades intermedias, en promedio 72% de los ciudadanos se encontraba satisfecho o muy satisfecho con el servicio de acueducto en 2013. Pereira tenía la mayor proporción de ciudadanos satisfechos (89%), mientras que Ibagué registró una proporción de 51%; los ciudadanos de Ibagué tuvieron la menor satisfacción tanto en las ciudades intermedias como en la totalidad de ciudades de la Red Cómo Vamos.

Gráfica 7.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se siente satisfecho o muy satisfecho con el servicio de acueducto. Años 2011 a 2013



Sin embargo, la satisfacción con el servicio de agua potable es bastante heterogénea entre ciudades, de acuerdo con las encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos. En las grandes ciudades, en promedio el 80% de los ciudadanos se encontraba satisfecho o muy satisfecho con el servicio de acueducto durante 2013. El 86% de los ciudadanos de Medellín se encontraba satisfecho con el servicio, siendo ésta la ciudad con mayor satisfacción, mientras que la menor fue Bogotá, con 72% de los ciudadanos conformes con el servicio.

Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos³⁵

Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

34. De acuerdo con Encali, "mediante la Resolución SSPD-7535 del 27 de marzo de 2008, se estableció que es la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (...) quien informará de oficio, anualmente, en la página web de dicha entidad (...) los porcentajes de cobertura en acueducto y alcantarillado". Sin embargo, no se encuentra en la página web de la SSPD las tasas de cobertura de acueducto y alcantarillado para los años 2011, 2012 y 2013, ni fue suministrada por la entidad ante la solicitud del Programa Cali Cómo Vamos. Ídem anterior."

35. La baja satisfacción de Ibagué podría ser explicada por la no continuidad en la prestación del servicio de acueducto, ya que en promedio fue de 20,84 horas/día en el 2013.

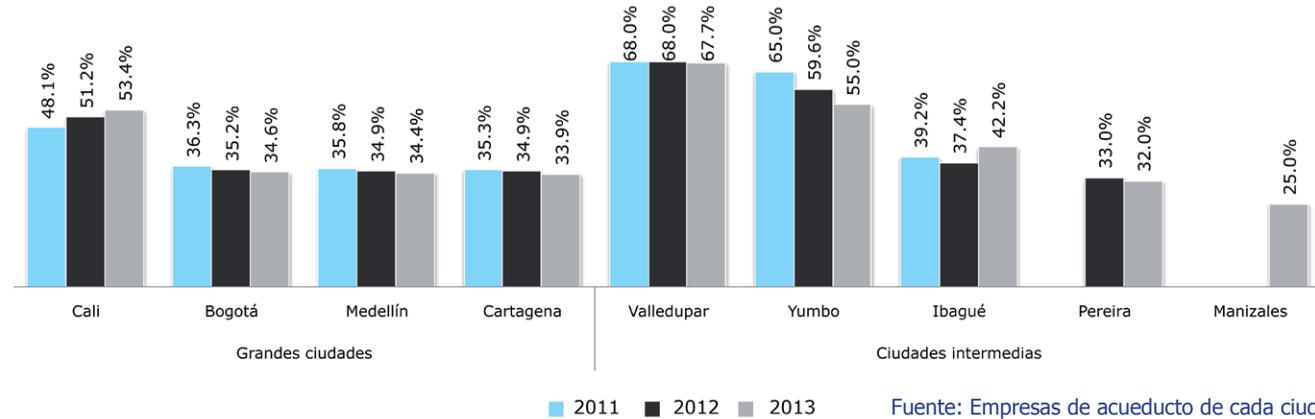


Ahora bien, mas allá de la satisfacción, para este informe los distintos programas Cómo Vamos indagaron por la calidad del agua que se suministra en los acueductos locales, mediante el indicador del porcentaje de las muestras de agua analizadas por las autoridades de salud en cada ciudad que resultaron no aptas para el consumo humano. El resultado fue que solo en cinco de las 11 ciudades (Cali, Medellín, Manizales, Ibagué y Valledupar) se obtuvo un valor para este indicador y en todos los casos la proporción de muestras no aptas para el consumo humano fue inferior al 1%.

Finalmente, como un indicador de eficiencia en la prestación del servicio de acueducto, se preguntó a las empresas prestadoras del servicio sobre la proporción de agua tratada no facturada en cada ciudad. Este indicador muestra qué tanto es el desperdicio del recurso, bien sea por condiciones técnicas, robos o cualquier otro factor que implique fugas del sistema. Esta proporción fue de 39% en las grandes ciudades y de 44% en las ciudades intermedias.

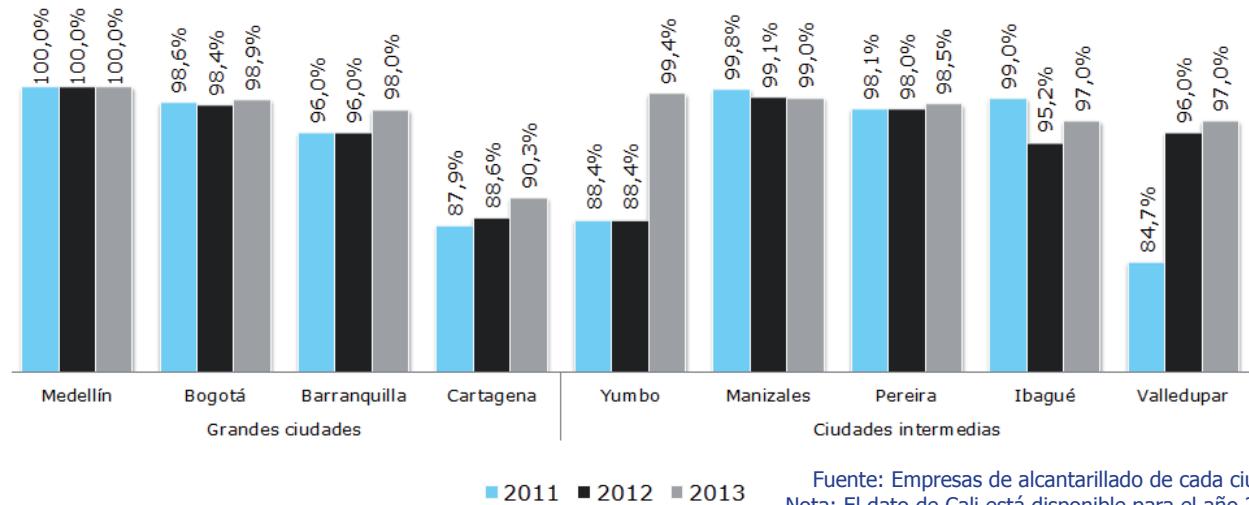
En el primer grupo de ciudades, la mayor pérdida durante 2013 se registró en Cali con 53.4%, mientras que en Bogotá, Medellín y Cartagena se registraron niveles de 34%. Entre tanto, en el segundo grupo, Valledupar registró la mayor pérdida técnica (67%) y Manizales la menor, tanto del grupo como de toda la Red Cómo Vamos (25%).

Gráfica 7.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de agua no contabilizada por las empresas de acueducto. Años 2011 a 2013



Fuente: Empresas de acueducto de cada ciudad

Gráfica 7.6. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura del servicio de alcantarillado. Años 2011 a 2013



Fuente: Empresas de alcantarillado de cada ciudad³⁶
 Nota: El dato de Cali está disponible para el año 2009³⁷

36. La Empresa de Servicios Públicos de Yumbo-ESPY ha venido extendiendo sus redes de alcantarillado en el municipio aumentando su cobertura, un ejemplo de ellos es el Plan Especial de la Zona Industrial-PEZI

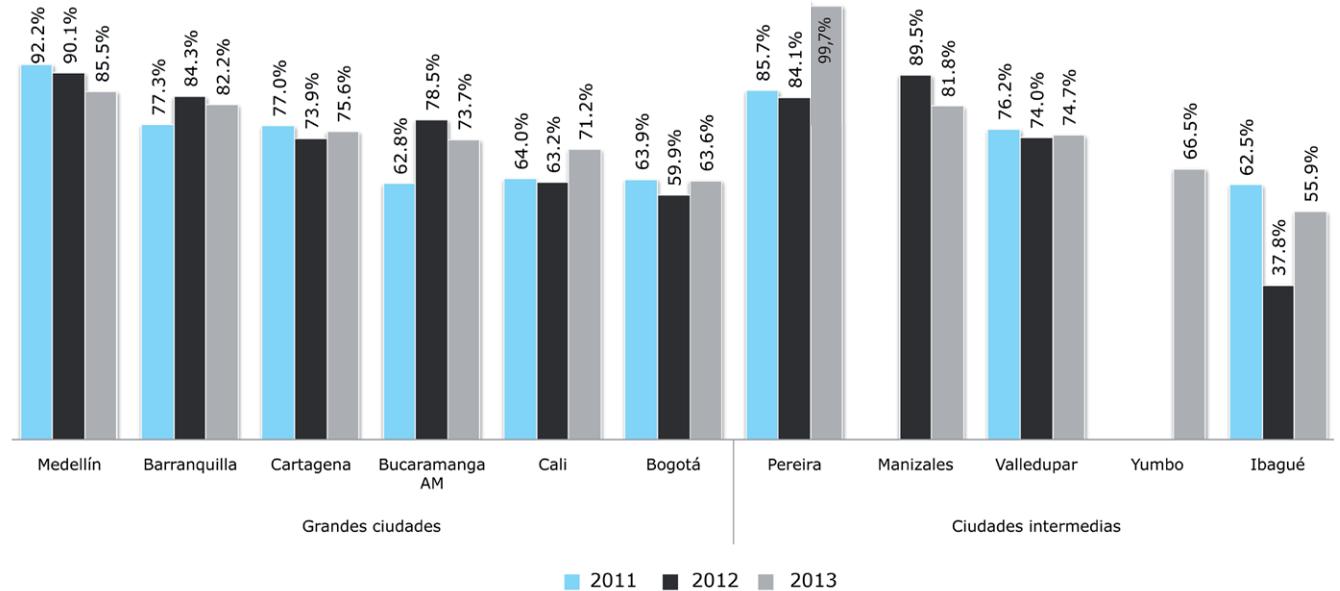
37. De acuerdo con Emcali, "mediante la Resolución SSPD-7535 del 27 de marzo de 2008, se estableció que es la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (...) quien informará de oficio, anualmente, en la página web de dicha entidad (...) los porcentajes de cobertura en acueducto y alcantarillado". Sin embargo, no se en-

La cobertura del servicio de alcantarillado también fue superior a 90% en todas las ciudades de la Red Cómo Vamos durante 2013. Se destaca Cartagena como la ciudad donde la cobertura fue inferior en este servicio con un porcentaje de 90,3%. En cuanto a la percepción, el resultado en 2013 fue muy similar con alcantarillado y con acueducto. Entre las grandes ciudades Medellín tuvo la mayor proporción de ciudadanos satisfechos y Bogotá la menor, mientras que entre las ciudades intermedias la mayor satisfacción estuvo en Pereira y la menor en Ibagué.



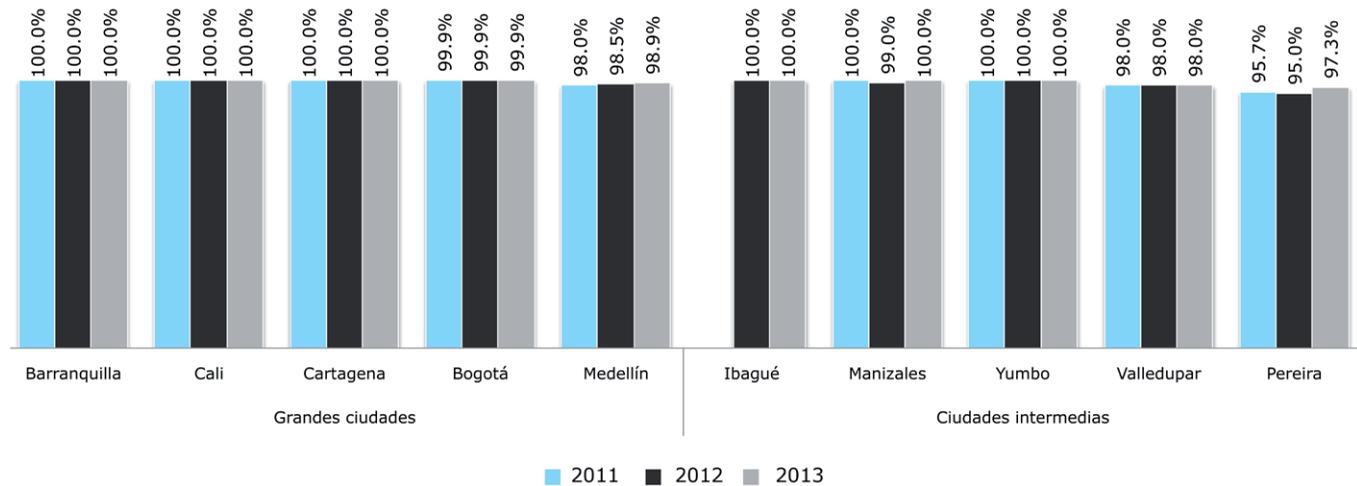
En el servicio de aseo (recolección de residuos sólidos, barrido y limpieza de espacios públicos y recolección de animales muertos), la cobertura en todas las ciudades analizadas fue superior al 97% durante el 2013. Las mayores proporciones de ciudadanos satisfechos con este servicio en las grandes ciudades se encontraron en Barranquilla y Cartagena y las menores en Bogotá y Bucaramanga. Entre las ciudades intermedias la mayor satisfacción se registró en Valledupar y la menor en Ibagué.

Gráfica 7.7. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se siente satisfecho o muy satisfecho con el servicio de alcantarillado. Años 2011 a 2013



Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

Gráfica 7.8. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura del servicio de aseo. Años 2011 a 2013



Fuente: Empresas de aseo de cada ciudad³⁸

cuentra en la página web de la SSPD las tasas de cobertura de acueducto y alcantarillado para los años 2011, 2012 y 2013, ni fue suministrada por la entidad ante la solicitud del Programa Cali Cómo Vamos. Ídem anterior

38. La cobertura del servicio de aseo no es del 100% Medellín, porque éste indicador fue calculado incluyendo el área rural.

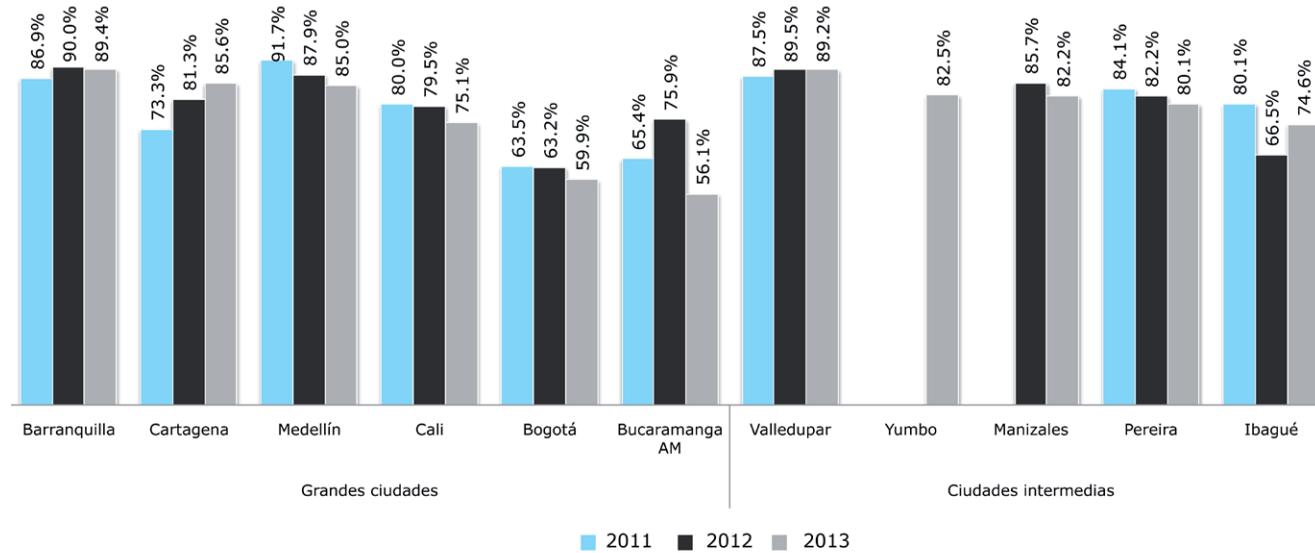


La cobertura del servicio de alcantarillado también fue superior a 90% en todas las ciudades de la Red Cómo Vamos durante 2013. Se destaca Cartagena como la ciudad donde la cobertura fue inferior en este servicio con un porcentaje de 90,3%. En cuanto a la percepción, el resultado en 2013 fue muy similar con alcantarillado y con acueducto. Entre las grandes ciudades Medellín tuvo la mayor proporción de ciudadanos satisfechos y Bogotá la menor, mientras que entre las ciudades intermedias la mayor satisfacción estuvo en Pereira y la menor en Ibagué.

La cobertura del servicio de energía eléctrica fue casi universal durante 2013 en todas las grandes ciudades y en Pereira, Manizales e Ibagué, del grupo de ciudades intermedias. Las ciudades de Valledupar y Yumbo tuvieron las menores coberturas durante este año con 95% y 85%, respectivamente.

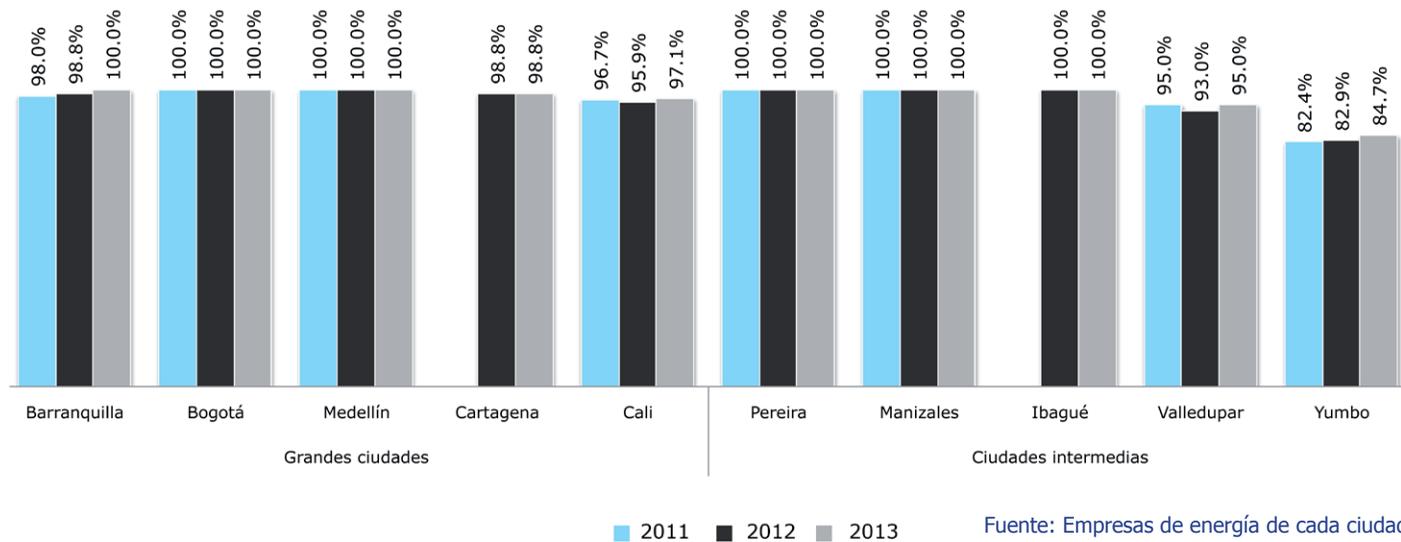
La mayoría de los ciudadanos se encontraban satisfechos o muy satisfechos con el servicio de energía eléctrica, de acuerdo con las encuestas de percepción ciudadana de la Red; en promedio el 80% de los ciudadanos se encontraba satisfecho con este servicio. En las grandes ciudades, Medellín tuvo la mayor proporción de ciudadanos satisfechos, mientras que Barranquilla presentó las menores proporciones. En las ciudades intermedias, Manizales presentó el mayor nivel de satisfacción y Valledupar el menor.

Gráfica 7.9. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se siente satisfecho o muy satisfecho con el servicio de aseo. Años 2011 a 2013



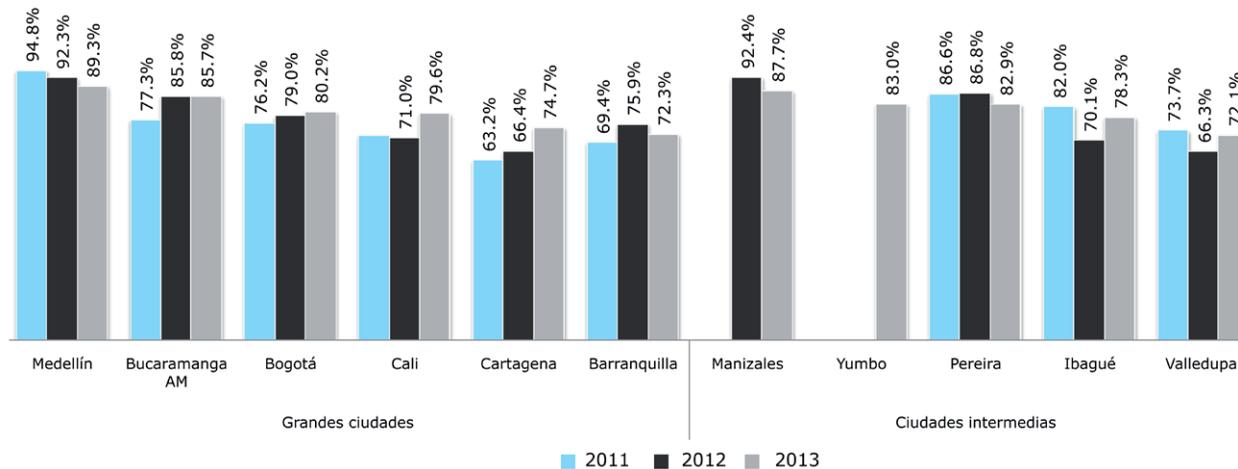
Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
 Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

Gráfica 7.10. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de cobertura del servicio de energía eléctrica. Años 2011 a 2013



Fuente: Empresas de energía de cada ciudad

Gráfica 7.11. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que se siente satisfecho o muy satisfecho con el servicio de energía eléctrica. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

Conclusiones

Las ciudades colombianas, de manera consecutiva al comportamiento latinoamericano, tienen un patrón de crecimiento expansivo en lo espacial, lo cual ha dificultado cada vez la ampliación de redes de servicios públicos domiciliarios, los desplazamientos, los niveles de congestión en la movilidad, la mayor huella ecológica urbana, entre otros. Las nuevas viviendas deberían contribuir a la redensificación de la ciudad, a la constitución de múltiples centralidades en las ciudades y al uso mixto de los suelos (comercial, residencial, institucional) para evitar la necesidad de nuevos desplazamientos y que cada zona tenga su propio elemento impulsor de la actividad económica.

Las nuevas viviendas que se construyan también deben contribuir a la construcción de comunidad. Los beneficiarios de las VIP, por ejemplo, proceden de múltiples condiciones adversas como despla-

miento forzado, desmovilización de grupos armados, victimización por desastres naturales, que en la zona rural han vivido aislados y que ahora, mezclados en proyectos vivienda sin un trabajo social fuerte y previo, han entrado en problemas de convivencia entre sí y con su entorno. Retomando la recomendación del experto invitado, las viviendas nuevas VIP deben dejar de construirse en zonas aisladas y desconectadas, porque este atributo refuerza esa condición de marginalidad a la que ya contribuyen los mencionados problemas de convivencia, ausencia de redes de servicios y equipamientos urbanos, y la misma expansión espacial de las ciudades.

Si las viviendas de interés prioritario no son entregadas con la misión de construir ciudad, si no construir viviendas per se, se daría la razón a quienes afirman que estrategias como las del gobierno nacional se enfoca en impulsar la locomotora económica de la construcción y no en promover la propiedad de la vivienda en Colombia.

De acuerdo con la información de licencias de construcción expedidas, suministrada por el DANE, entre 2007 y 2013 las licencias VIS nunca fueron superiores a las No VIS, aún en los picos históricos de las de interés social, lo cual es bastante paradójico, ya que si bien la mayor capacidad adquisitiva está en los usuarios de las No Vis, la población objetivo de la VIS es mucho mas grande que la objetivo de la No VIS. Aquello que no subsidie el gobierno, no es visto como atractivo por el sector privado de la construcción, a pesar del vasto mercado que podrían atender con VIS. El enfoque de los negocios en la base de la pirámide, que aseguran grandes mercados ya que se abastece a un segmento muy grande de la población, al parecer no ha tomado la importancia debida y el potencial que tiene en los mercados de vivienda en Colombia.

En materia de servicios públicos, la satisfacción no puede dissociarse del efecto tarifario del desmonte de subsidios para estratos socioeconómicos bajos, pero también de los cortes de servicios como el agua, que tienen causa importante en la contaminación de las fuentes hídricas y la erosión de sus cuencas,

“Las nuevas viviendas deberían contribuir a la redensificación de la ciudad, a la constitución de múltiples centralidades en las ciudades y al uso mixto de los suelos.”

lo que hace que el abastecimiento trascienda de un tema de servicios públicos a un tema ambiental y de sostenibilidad del abasto; de igual modo, que trascienda de un problema meramente municipal o metropolitano, a un problema de competencias regionales.

La Casa Incompleta: Déficit De Vivienda Y Construcción De Ciudad

Alejandro Ordoñez Ortiz
Docente de arquitectura, Universidad
Santo Tomás sede Bucaramanga
Consultor Citu Experiencia Local, Labo-
ratorio de Proyectos Urbanos.

Cuando se habla de la problemática de la vivienda en el contexto nacional, dos han sido los principales indicadores que han permitido una mirada científica sobre la situación: el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo de vivienda. El primero es el resultado de calcular el número de unidades faltantes para que exista una relación 1 a 1 entre hogares y viviendas. El segundo, intenta medir el porcentaje de hogares que a pesar de contar con una vivienda, carecen de calidad adecuada, ya sea por su tamaño y hacinamiento frecuente, por los materiales inadecuados en pisos y paredes, o por la falta de acceso a saneamiento básico.

Se diría que es imposible garantizar vivienda digna de no atenderse ambos factores estructurales. Lamentablemente, y como veremos en el contexto colombiano, las políticas públicas están en deuda sobre el particular, pues en todo caso, y a pesar de la locomotora que jalona la construcción multitudinaria, la satisfacción de una demanda no significa la plena satisfacción de una necesidad. En los años 90 Doris Tarchópulos y Olga Ceballos lamentaban la inexistencia de un cuerpo teórico sólido en torno a estas reflexiones, que pudiera a su vez alimentar las po-

líticas públicas sobre vivienda. Hoy, a pesar de los avances paliativos del déficit cuantitativo, y mas aún de los avances teóricos en torno a esta reflexión, no es posible hallar un modelo que integre factores urbanísticos, arquitectónicos y sociales para solventar el déficit cualitativo. Se construyen mas viviendas de interés social que nunca, es cierto, pero sin desconocer la importancia que tienen los indicadores, el abordaje de la problemática de vivienda desde esta óptica estadística ha llevado a plantear las alternativas en función casi exclusiva del incre-

“Consterna comprobar que la mayoría de viviendas otorgadas por el gobierno mediante el decreto 1921 del 2012, siguen reproduciendo un modelo de exclusión y segregación urbano espacial, pues se construyen en la periferia de las ciudades.”

mento de la oferta en la vivienda de interés social; este enfoque se torna mas preocupante aún, ya que la vivienda no ha sido asimilada como el atributo urbano que es, es decir, su calidad ha estado en función de un indicador que deja por fuera la construcción de ciudad, y por ende, de sociedad.

Consterna comprobar que la mayoría de viviendas otorgadas por el gobierno mediante el decreto 1921 del 2012, siguen reproduciendo un modelo de exclusión y segregación urbano espacial, pues se construyen en la periferia de las ciudades (que bajo la lógica mercantil de

producción, son aquellos suelos periféricos los que permiten, por su bajo costo, un cierre financiero competitivo), desconectadas así de los polos de producción, oportunidades y desarrollo, factores necesarios para la dejación de la pobreza. Las cifras del gobierno, optimistas entonces por cantidad, no dan cuenta de criterios fundamentales como la accesibilidad o la conectividad con el tejido urbano de la ciudad, inestimables para estructurar así una localización competitiva; tampoco evidencia el acceso a servicios y usos del suelo complementarios, la articulación con el espacio público y el paisaje, o la relación con el equipamiento comunitario fundamental como escuelas, centros comunitarios y guarderías. La política pública se revela así insignificante, en el sentido exacto de la palabra. La locomotora que reproduce sin término la misma vivienda incompleta, se ve además condicionada por la urgencia de la meta autoimpuesta por el gobierno. Se dan subsidios que obligan a hacer viviendas en las que solo importa el cierre financiero, esto es, un mínimo de metros cuadrados que hacen posible dicho cierre, con la consecuente pérdida de calidad. En este círculo de insatisfacción y precariedad, tanto la empresa privada como los informales están construyendo, en su mayoría, amplias zonas de viviendas sin ciudad.





MEDIO AMBIENTE EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

A continuación se presenta el conjunto de indicadores relacionados con la gestión del medio ambiente en las ciudades de la Red Cómo Vamos. El análisis de las cuestiones relacionadas con el medio ambiente es muy importante para entender el desarrollo urbano. De la gestión ambiental dependen muchos de los elementos necesarios para mantener una buena calidad de vida de los ciudadanos en el largo plazo, ya que las ciudades demandan suelo urbanizable, agua, energía y aire limpio, pero generan efectos como la contaminación de aire y de fuentes hídricas, los residuos sólidos y diversas externalidades producto de la aglomeración humana como ruido, erosión, vertimientos de materiales contaminantes, entre otros.

El medio ambiente se relaciona con muchas otras dimensiones de la calidad de vida. El ruido es producto de las diversas actividades económicas que se desarrollan en la ciudad, la calidad del aire está afectada en buena medida por los sistemas de movilidad, la construcción y la industria, la gestión del agua y energía condiciona la calidad y eficiencia en los servicios públicos domiciliarios, y la ocupación de diversas zonas aumenta o disminuye el riesgo de afectación por desastres naturales según se haga de manera ordenada o desordenada.

dades y otros territorios (usualmente con economía mas pequeñas y con menor calidad de vida), si no existen mecanismos de compensación territorial por el uso de los recursos naturales.

En conjunto, los sectores agua potable y saneamiento básico y ambiental tienen un importante lugar en las inversiones realizadas por las administraciones locales en las ciudades de la Red. Entre 2011 y 2013 estos sectores representaron en promedio 6,1% en las grandes ciudades y 5,2% en las ciudades intermedias, del presupuesto

Tabla 8.1 Ciudades de la Red Cómo Vamos. Recursos invertidos en sectores de agua potable y saneamiento y ambiental. Años 2011 a 2013

Sector: Agua potable y saneamiento & Sector Ambiental			2011	2012	2013	Promedio 2011-2013
Grandes Ciudades	Barranquilla	Recursos invertidos	\$154.230.003	\$98.162.169	\$125.462.600	\$125.951.590
		Participación	11,80%	7,50%	8,10%	9,10%
	Bogotá	Recursos invertidos	\$159.902.874	\$181.138.291	\$261.546.306	\$200.862.490
		Participación	2,40%	2,70%	2,90%	2,70%
	Bucaramanga	Recursos invertidos	\$17.255.515	\$16.276.447	\$16.020.054	\$16.517.339
		Participación	4,40%	4,70%	3,00%	4,00%
	Cali	Recursos invertidos	\$67.366.393	\$38.656.895	\$104.914.845	\$70.312.711
		Participación	5,20%	3,20%	6,80%	5,10%
	Cartagena	Recursos invertidos	\$98.324.375	\$46.618.263	\$88.316.800	\$77.753.146
		Participación	11,90%	7,00%	9,30%	9,40%
Medellín	Recursos invertidos	\$207.026.142	\$177.543.078	\$205.753.888	\$196.774.369	
	Participación	6,70%	6,10%	5,70%	6,20%	
Ciudades Intermedias	Ibagué	Recursos invertidos	\$16.014.839	\$11.218.452	\$15.112.736	\$14.115.342
		Participación	5,80%	3,70%	3,80%	4,40%
	Manizales	Recursos invertidos	\$6.440.674	\$6.475.226	\$8.086.662	\$7.000.854
		Participación	2,70%	2,80%	2,80%	2,80%
	Pereira	Recursos invertidos	\$7.258.607	\$6.046.286	\$8.190.579	\$7.165.157
		Participación	2,30%	1,90%	2,00%	2,10%
	Valledupar	Recursos invertidos	\$6.620.456	\$9.166.175	\$8.779.658	\$8.188.763
		Participación	2,20%	3,20%	2,00%	2,50%
	Yumbo	Recursos invertidos	\$12.857.254	\$5.651.947	\$21.737.744	\$13.415.648
		Participación	15,50%	8,10%	19,70%	14,50%

Fuente: FUT. Contaduría General de la Nación. Cálculos propios para porcentajes.

Existe una gran interrelación entre las ciudades y regiones en aspectos ambientales. Muchos de los recursos naturales usados en las primeras provienen de lugares remotos, gran parte de los residuos sólidos son depositados por fuera de las grandes urbes, lo que origina desbalances entre las ciu-

de inversión de cada una. Las ciudades en las cuales la gestión del medio ambiente representó una menor proporción entre 2011 y 2013 fueron Pereira (2,1%) y Bogotá (2,7%), mientras que en las que se realizaron mayores inversiones fueron Yumbo (14,5%) y Cartagena (9,4%).



A continuación se presentan indicadores sobre energía, agua, residuos sólidos, aire, ruido y afectación por desastres naturales para las ciudades de la Red Colombiana de Ciudades Cómo Vamos. Aunque en el análisis del medio ambiente urbano podrían incluirse otras temáticas, para este informe se seleccionaron esas seis por su estrecha relación con otras dimensiones y por su gran incidencia en la calidad de vida de los ciudadanos.

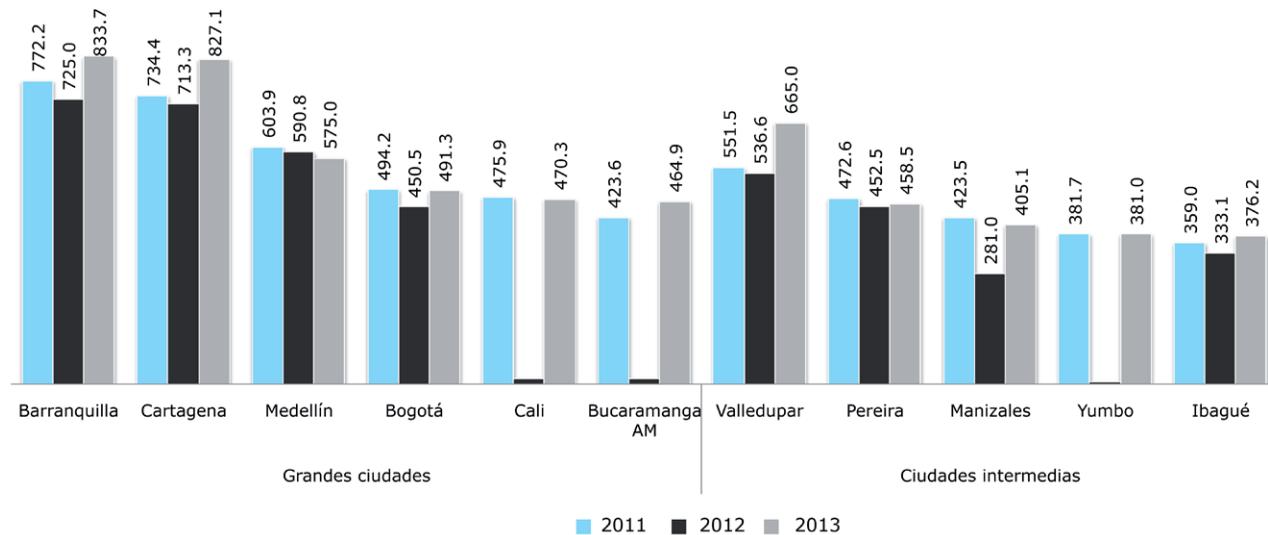
Energía

El consumo de energía, junto con el modelo de ocupación del territorio son los factores que generan más presión sobre el medio ambiente desde las ciudades. Las actividades urbanas son grandes consumidoras de energía. La energía utilizada por los ciudadanos, proviene en su mayoría de la electricidad, cuyas fuentes combinan distintos tipos de generación, algunas de las cuales pueden ser más agresivas con el medio ambiente que otras.

En Colombia la energía eléctrica que se consume en las ciudades proviene de una bolsa común, generada en distintos puntos de la red eléctrica del país; el 80% de esta electricidad se genera en centrales hidroeléctricas, consideradas una de las formas más limpias de producir electricidad. El 20% restante se produce en centrales termoeléctricas, que utilizan combustibles fósiles para la generación y son altamente contaminantes.

En los hogares de las grandes ciudades de la Red Cómo Vamos, el consumo de energía durante el año 2013 fue, en promedio, de 610 kilovatios por habitante; las ciudades de la costa Caribe registran los mayores consumos, siendo los habitantes de Barranquilla y Cartagena los que consumen una mayor cantidad de energía, tanto en las grandes ciudades como

Gráfica 8.1 Ciudades de la Red Cómo Vamos. Consumo anual de energía eléctrica: Kilovatios por habitante (sector residencial). Años 2011 a 2013



Fuente: Sistema Único de Información de servicios públicos - SUI

en las ciudades intermedias de la Red Cómo Vamos, con 834 y 827 kilovatios por habitante, respectivamente. Posteriormente están Medellín (575), Bogotá (491), Cali (470) y Bucaramanga A.M. (465), que fue la ciudad con menor consumo de energía eléctrica por habitante dentro de las grandes ciudades.

En el grupo de las ciudades intermedias, Valledupar, también de la región Caribe, fue la que registró un mayor consumo (665 kilovatios por habitante), mientras que Ibagué (376) y Yumbo (381) registraron los menores consumos de energía, tanto en las ciudades intermedias como en la totalidad de las ciudades de la Red Cómo Vamos. Con excepción de Valledupar, todas las ciudades intermedias tuvieron menores consumos de energía que las grandes ciudades de la Red, durante 2013.

Durante el período 2011-2013, Valledupar y Cartagena tuvieron los mayores incrementos en el consumo de energía (21% y 13%, respectivamente), mientras que Medellín y Manizales tuvieron las mayores disminuciones en el consumo residencial de este recurso (-5% y -4%, respectivamente).

Agua

Otro elemento a examinar con relación al medio ambiente es la gestión del agua. Durante el año 2013, en las grandes ciudades de la Red, cada habitante consumió, en promedio, 101 litros de agua potable al día. Los consumos de Bogotá y Cartagena son los menores (75 y 98 litros por habitante, respectivamente) y los de Cali y Medellín son los mayores (118 y 114, respectivamente).

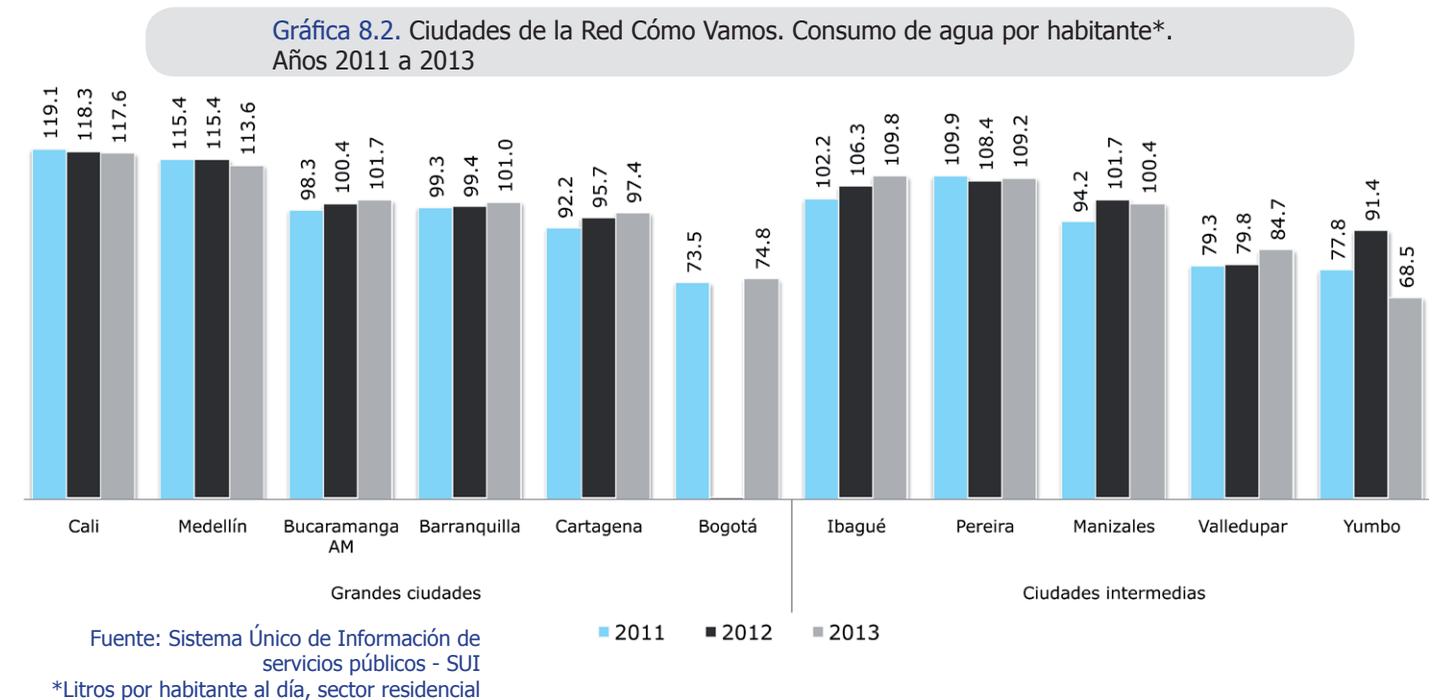
En el grupo de ciudades intermedias los ciudadanos consumieron en promedio 95 litros de agua potable por día. En Ibagué y Pereira se registraron los mayores consumos (110 y 109, respectivamente), mientras que en Yumbo y Valledupar se registraron los menores valores (69 y 85 litros por habitante al día, respectivamente).

En cuanto a la disponibilidad del recurso hídrico, cada uno de los programas Cómo

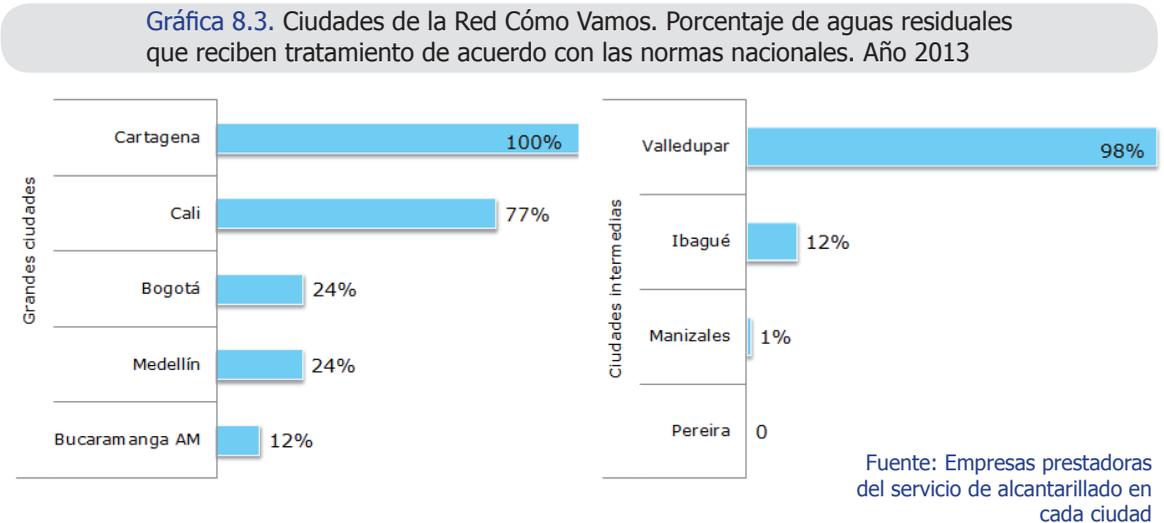
Vamos consultó con las autoridades locales sobre cuál es el número de años con remanente de agua positivo; es decir, por cuántos años se tiene garantizado el abastecimiento de agua para la ciudad, con los recursos disponibles en la actualidad. Solo en dos de las 11 ciudades de la Red las autoridades tienen una estimación: en Cali 22 años y en Valledupar 26.

Ahora bien, en las actividades urbanas se toma el agua del medio ambiente, se le da un uso y luego se devuelve al entorno natural, generalmente contaminada con diversos elementos físicos o químicos. En la actualidad existen diversas técnicas para eliminar elementos contaminantes del agua antes de su vertimiento a las fuentes hídricas. En Colombia la aplicación de estas técnicas es relativamente reciente.

Dentro de las grandes ciudades de la Red Cómo Vamos, Cartagena realiza tratamiento del 100% de sus aguas residuales, Cali al 77%, Bogotá y Medellín al 24% y en el área metropolitana de Bucaramanga se tratan el 12%. En la ciudad de Barranquilla no se encontró información sobre este indicador. Entre tanto, en las ciudades intermedias se encuentra que Valledupar realiza tratamiento al 98% de las aguas residua-



les, Ibagué al 12%, Manizales al 1% y Pereira vierte la totalidad de sus aguas residuales sin tratamiento alguno. Dentro de este grupo no fue posible obtener un estimativo de la proporción de aguas que reciben tratamiento en la ciudad de Yumbo.³⁹



39. Para todas las ciudades analizadas, se indagó por el tratamiento de aguas en el sistema de alcantarillado general de la ciudad. Los cálculos no incluyen los vertimientos de empresas privadas que poseen sus propias plantas de tratamiento.



Residuos sólidos

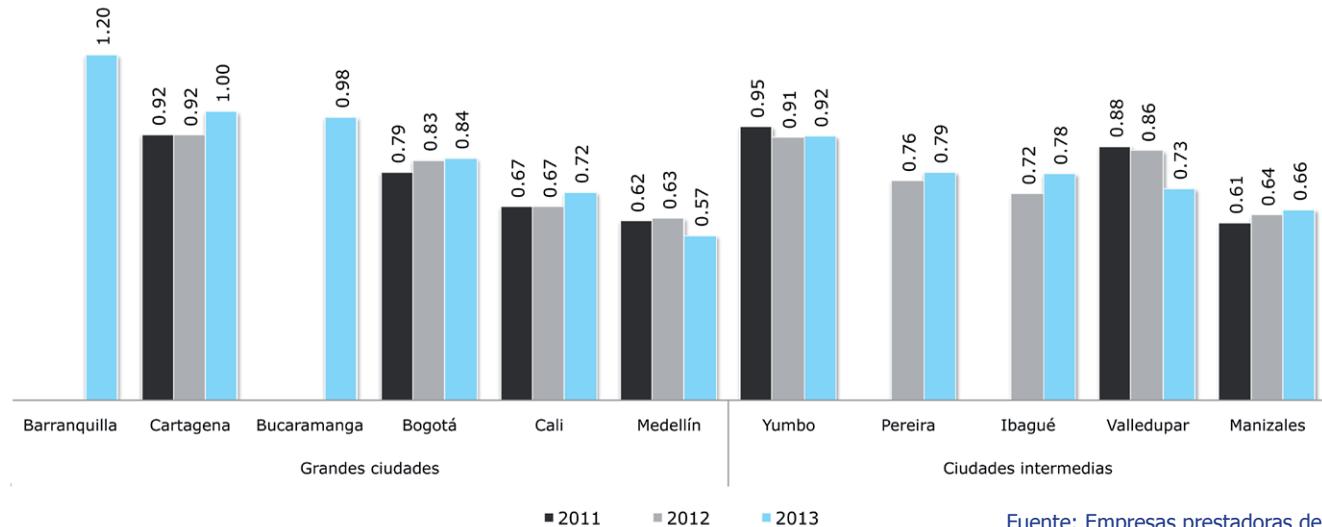
La generación de residuos sólidos es uno de los elementos a través de los cuales la actividad urbana impacta en el medio ambiente. Todos los productos que se utilizan, tanto en la producción como en el consumo, tienen un momento en que dejan de utilizarse, bien sea porque termina su vida útil, o bien porque se sustituyen por otros. Al final de cada ciclo de producción y consumo quedan elementos materiales que deben disponerse en algún lugar.

Durante el año 2013, en promedio cada habitante de las ciudades de la Red Cómo Vamos generó 0,84 kilogramos de residuos por día. En las grandes ciudades fueron los habitantes de Barranquilla (1,2 kg) y Cartagena (1 kg) los que generaron una mayor cantidad de residuos sólidos, mientras que los ciudadanos de Cali y Medellín fueron los que generaron menor cantidad de residuos por habitante, con 0.72 y 0.57 kg por día, respectivamente.

En las ciudades intermedias, se encuentra que los habitantes de Yumbo generaron 0,92 kg de residuos por día, siendo los mayores contaminantes en este grupo de ciudades, mientras que los habitantes de Manizales fueron los que menos residuos produjeron, con 0,66 Kg de residuos por habitante cada día.

Anteriormente una buena porción de los residuos sólidos se vertían en lotes y se dejaban a cielo abierto, otros se llevaban a las fuentes hídricas, o se incineraban sin control. Todas estas prácticas, además de ser altamente contaminantes, implicaban grandes riesgos para la salud humana. Desde la década de los 90, en Colombia se adoptó la tecnología de rellenos sani-

Gráfica 8.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Residuos sólidos generados por habitante (Kg/día). Años 2011 a 2013



Fuente: Empresas prestadoras del servicio de Aseo en cada ciudad

tarios, en la cual los residuos son enterrados para mitigar los efectos nocivos de la descomposición sobre el medio ambiente.

Sin embargo, el creciente uso de metales, plásticos y otros materiales inorgánicos que tardan mucho tiempo en descomponerse, ponen en cuestión la viabilidad en el largo plazo de los rellenos sanitarios, ya que se requiere de mucho espacio para disponer los residuos y se generan elementos derivados que contaminan el medio ambiente o que pueden ocasionar graves daños a la salud humana como el gas metano o los líquidos lixiviados. En la actualidad se promueve la reutilización y reciclaje de materiales como alternativa a la disposición final en rellenos sanitarios. Sin embargo, en Colombia estas prácticas no se realizan de manera generalizada y las ciudades de la Red Cómo Vamos no son ajenas a esta problemática.

Cuando los distintos programas Cómo Vamos indagaron por la proporción de residuos que son separados y reciclados en cada ciudad, encontraron que en tan solo cinco de las 11 ciudades existe una estimación de este

indicador: en Medellín y el valle de Aburrá, se recupera el 21.1% de los residuos generados, siendo la ciudad de la Red donde se aprovecha la mayor cantidad de residuos recuperados; en Cali y Bogotá se recupera el 4%, en el área metropolitana de Bucaramanga se recupera el 2,6% de los residuos sólidos urbanos y en Manizales apenas se llega a recuperar el 0,7% de los residuos.

Aire

La contaminación del aire es el factor medioambiental que más afecta la salud humana, ya que ciudadanos que se exponen a respirar aire contaminado tienen mayores riesgos de padecer enfermedades respiratorias, cardiovasculares o de padecer cáncer en las vías respiratorias. De allí que sea importante para las ciudades contar con un sistema de monitoreo de la calidad del aire en distintas zonas que permita llevar a cabo acciones para disminuir la contaminación.

Una de las medidas más utilizadas sobre la calidad del aire es la concentración de partículas PM10. El indicador

corresponde al número de partículas de 10 micras de tamaño presentes por cada metro cúbico de aire. Estas partículas son producto de acciones mecánicas como las obras de construcción, la industria, la fricción en los sistemas de movilidad o el polvo del medio ambiente.

En tres de las 11 ciudades (Cartagena, Barranquilla e Ibagué) no fue posible encontrar información sobre este indicador. En las demás se tomaron los datos de una de las estaciones de monitoreo en cada ciudad, con el criterio de que estuviera en algún lugar central y cercano a una vía principal. Dentro de las grandes ciudades, Medellín fue la que registró mayor contaminación del aire (56 partículas por metro cúbico), mientras que Cali tuvo la menor contaminación (25 partículas por metro cúbico). En el grupo de ciudades intermedias, la mayor contaminación se registró en Yumbo (71) y la menor en Pereira (27)⁴⁰.

La normatividad vigente en Colombia establece que no se debe exceder las 50 ug/m³ de PM10 en promedio anual dentro de las ciudades. De acuerdo con los datos registrados solo en Medellín y Yumbo se sobrepasa este valor. Sin embargo, aunque en las demás ciudades se cumple la norma nacional, en todas las analizadas el valor registrado se encuentra por encima del máximo recomendado por la Organización Mundial de la Salud, que es 20 ug/m³ de PM10 en promedio anual; es decir, en todas las ciudades de la Red para las que se obtuvieron datos, los ciudadanos están expuestos a niveles de contaminación del aire que afectan negativamente su salud.

Ruido

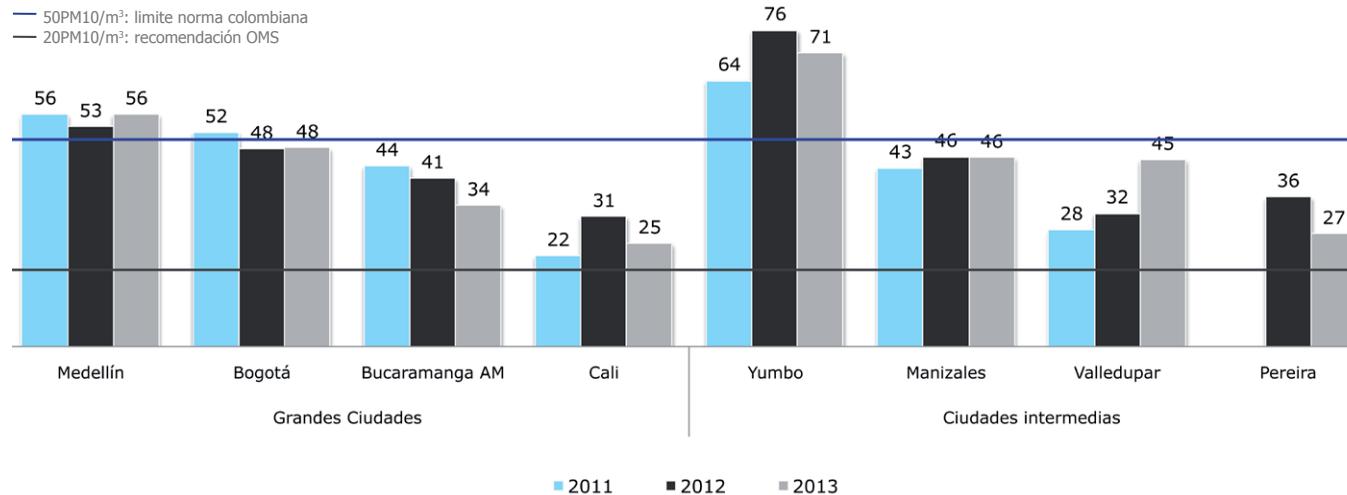
Otro de los factores medioambientales que puede afectar significativamente la salud y la convivencia en las ciudades es el ruido. En Colombia la norma exige que las autoridades ambientales en cada ciudad realicen cada cuatro años un mapa de ruido y que a partir de este establezcan acciones de seguimiento, monitoreo y control de los niveles de ruido, para que no se sobrepasen los niveles máximos recomendados en el día o la noche, según los usos del suelo predominantes en cada zona de la ciudad.

Debido a la dificultad para obtener información detallada sobre los niveles de ruido en las ciudades de la Red, ya que en la mayoría de los municipios colombianos no se recolecta sistemáticamente información sobre este aspecto, la Red Cómo Vamos indagó en cada una de las ciudades si existe un mapa de ruido, de qué año y si se han tomado medidas para hacer seguimiento, monitoreo y control a los mismos.

El resultado fue que solo en ocho de las 11 ciudades existe un mapa de ruido actualizado (Barranquilla, Ibagué y Yumbo no lo tienen) y aunque en todas se han tomado medidas para hacer seguimiento, solo en las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali existe un plan de descontaminación por ruido. En las demás ciudades solo se han im-

plementado diversas acciones aisladas, como operativos de control policial a establecimientos públicos, campañas de mitigación de ruido con los comerciantes, entre otras.

Gráfica 8.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Concentración de partículas PM10 (promedio anual). Años 2011 a 2013



Fuente: Autoridades ambientales en cada ciudad

40. Las estaciones seleccionadas para realizar la comparación, con los criterios mencionados fueron: En Medellín estación Éxito San Antonio; en Cali estación centro; en Bucaramanga estación Carrera 17, en Manizales, estación Liceo Isabel la Católica.



Tabla 8.2. Existencia de mapas de ruido en las ciudades de la red Cómo Vamos.
Año 2014

Grupo	Ciudad	¿Se ha construido un mapa de ruido durante los últimos 4 años?	¿De qué año es el último mapa de ruido?
Grandes ciudades	Barranquilla	No	2007
	Bogotá	Si	2007, 2009, 2011
	Bucaramanga Metropolitana	Si	2011 en Bucaramanga, 2013 en Floridablanca y Piedecuesta, en Girón no existe
	Cali	Si	2011
	Cartagena	Si	2010 en localidades 1 y 2 y 2011 en localidad 3
	Medellín	Si	2012
Ciudades intermedias	Ibagué	No	Está en proceso de elaboración
	Manizales	Si	2013
	Pereira	Si	2009
	Valledupar	Si	2014. No se ha publicado
	Yumbo	No	No existe

Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad



Desastres ambientales

Finalmente, como un indicador global de los conflictos ambientales resultantes de la ocupación del territorio en las ciudades de la Red Cómo Vamos, se presenta la proporción de población que fue afectada por algún desastre natural durante el año 2013. Entre las grandes ciudades Barranquilla y Bucaramanga tuvieron mayor proporción

de personas afectadas (1212 y 94 personas por cada cien mil habitantes, respectivamente), mientras que Bogotá y Cali, presentaron las menores proporciones de población afectada (3 y 5 personas por cada cien mil habitantes).

En Barranquilla el aumento de la proporción de personas afectadas se explica por las inundaciones ocurridas entre marzo y septiembre de 2013, en las que 2.926 familias resultaron afectadas.

Entre tanto, en las ciudades intermedias, Ibagué y Manizales tuvieron las mayores proporciones de población afectada (177 y 160 personas por cada cien mil habitantes, respectivamente), mientras que Yumbo y Valledupar tuvieron las menores proporciones de población afectada (18 y 32 personas por cada cien mil habitantes).

Tabla 8.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de personas afectadas por desastres* naturales (tasa por cada 100.000 habitantes). Años 2011 a 2013

		2011	2012	2013
Grandes ciudades	Barranquilla	977	0	1212
	Bucaramanga Metropolitana	670	7	94
	Medellín	501	0	18
	Cartagena	1372	0	7
	Cali	529	272	5
	Bogotá	866	14	3
Ciudades intermedias	Ibagué	180	77	177
	Manizales	709	0	160
	Pereira	1765	200	46
	Valledupar	1308	0	32
	Yumbo	2079	394	18

Fuente: Unidad Nacional Para La Gestión Del Riesgo De Desastres-UNGRD

*Corresponde a declaratorias de desastre realizadas por la UNGRD

Urbanismo Ambiental

Eduardo Behrentz
@behrentz

El seguimiento y análisis realizado por la iniciativa de la Red de Ciudades Cómo Vamos en la componente de calidad ambiental urbana es sin duda una de las más interesantes y significativas. Resaltar las variables que afectan la calidad de vida desde esta perspectiva no es lo más común en nuestro medio, en donde la preocupación ambiental suele estar asociada con la conservación de ecosistemas y la protección de los recursos naturales del país. Resaltar la perspectiva ambiental urbana como complemento de los elementos antes mencionados, sigue siendo tarea pendiente, en especial al saber que cuatro de cada cinco colombianos habitan en centros urbanos. Celebramos entonces el aporte que el reporte hace a este importante tema.

Con el fin de aportar a futuras ediciones y buscando que la información allí contenida sea de la mayor utilidad y rigurosidad posible, dedicamos estas letras a una serie de recomendaciones y críticas constructivas en lo que se refiere a la metodología de procesamiento y análisis de la muy valiosa información recolectada.

En primer lugar, no parece lo más recomendable unificar en una misma cifra las inversiones asociadas con los sectores de medio am-

biente urbano y el de agua potable y saneamiento básico. Esto debido a que las cifras del segundo serán muy superiores (incluso en más de un orden de magnitud) a las del primero (calidad del aire, ruido, fuentes hídricas urbanas). Esto confunde y puede enviar el equivocado mensaje de que el sector ambiental está siendo considerado como una prioridad al interior de los presupuestos estatales. Es claro que los dos sectores en referencia están relacionados entre sí pero resulta más claro y útil presentar esta información de forma desagregada.

En lo referido a consumo de energía, la invitación es a que esta información sea analizada de la mano con las cifras de crecimiento económico de las ciudades (por ejemplo haciendo uso del indicador de producto interno bruto –PIB–). Esto debido a que al comparar los consumos per cápita entre ciudades resaltando aquellas con menor consumo, se olvida que dichos consumos están altamente relacionados con dinámicas económicas y el bienestar de la población. En otras palabras, un bajo consumo per cápita no necesariamente es una buena noticia o una buena tendencia. Lo interesante a resaltar sería un descenso en niveles de consumo de forma simultánea con cifras positivas de crecimiento económico.

Para los casos de consumo de agua y generación de residuos sólidos municipales, así como para las emisiones de dióxido de carbono (gas causante del efecto invernadero), la situación es similar a la planteada en el párrafo anterior. Aquí la sugerencia es, nuevamente, vincular estos análisis a la variable de tamaño y crecimiento económico para tener un apropiado contexto en los resultados. Esto es especialmente cierto al tener en mente que eficiencia no significa menos consumo, sino consumo que sea productivo y efectivo y que se traduzca en bienestar y calidad de vida. En este sentido, varias ciudades de la red se destacan en su desempeño en los últimos años.

En otro tema, encontramos de alto valor que en el informe se indague por reservas y disponibilidad hídrica en algunas de las principales ciudades del país, pues este indicador es clave para el futuro de la calidad del servicio de agua potable, que a su vez será el que permitirá el crecimiento demográfico de los grandes centros urbanos. Dado que no todas las ciudades dicen contar con dicha información en el formato solicitado, se sugiere que se hagan mayores esfuerzos para que a futuro sea posible entender en todo detalle la proporción entre cantidad de agua potable disponible y consumo de la misma en todas y cada una de las ciudades de la red. Esto es de particular importancia sabiendo que el caso de Bogotá es crítico en este sentido, en donde estamos cercanos al punto en el que el consumo sea superior a la capacidad de la oferta.

Hablando de contaminación del aire se sugiere buscar un indicador algo más sofisticado que el simple promedio (anual) aritmético de los datos disponibles para PM10 (partículas en suspensión de tamaño inferior a 10 micras) en las redes de medición de las distintas ciudades. Si bien es cierto que esto es práctica estándar, resulta bastante más dicente de las condiciones ambientales de las ciudades reportar el número de excedencias de la norma diaria. Algo similar se sugiere para contaminación auditiva, caso en el que los mapas de ruido aportan información genérica que diluye la problemática real y termina siendo poco útil para la toma de decisiones efectivas que ayuden a solventar este muy significativo tema que atenta contra la convivencia y la calidad de vida en muchas ciudades de la red.





9

MOVILIDAD EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS



Uno de los aspectos que mas afecta la calidad de vida en las ciudades es el sistema de movilidad. El tiempo que tardan diariamente los ciudadanos en desplazarse entre sus lugares de residencia y de trabajo o estudio es tiempo que dejan de utilizar para otras actividades como las labores de cuidado, ocio o compartir con familiares y amigos. De allí que sea fundamental hacer seguimiento a este tema.

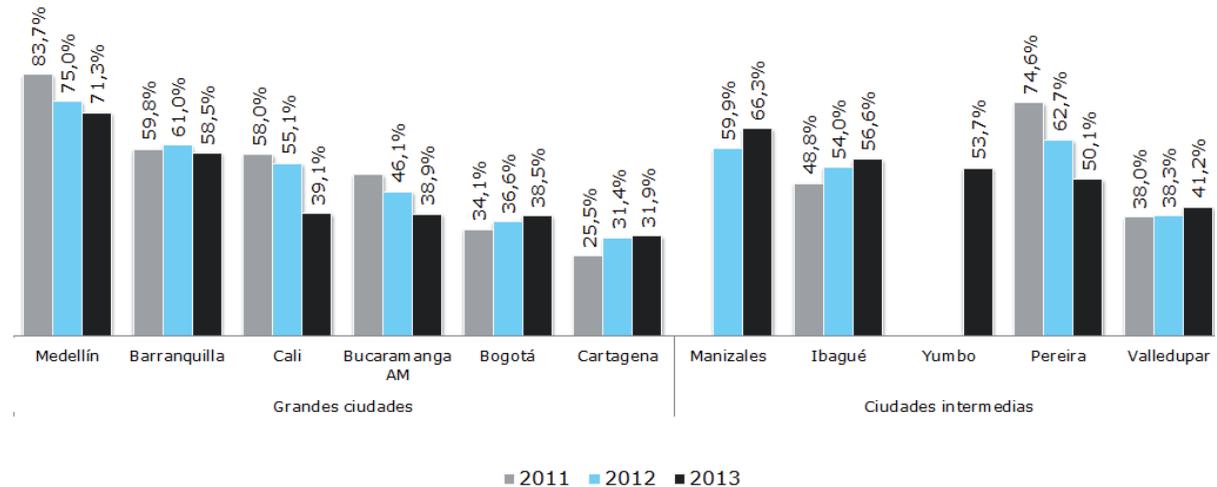
Los desplazamientos diarios pueden realizarse en diversos modos de transporte: a pie, en bicicleta, en transporte público (individual o colectivo), en bus o transporte escolar o laboral, o en transporte particular (carro o moto). Cada ciudadano, de acuerdo con sus preferencias y posibilidades utiliza principalmente unos u otros medios para satisfacer sus necesidades de movilidad. Sin embargo, un medio de transporte como el vehículo particular genera gran cantidad de externalidades negativas como congestión, ruido, contaminación del aire, mayor riesgo de accidentalidad, entre otras, por lo que es deseable promover el uso del transporte público colectivo y/o de modos de transporte no motorizados.

Para los habitantes de las ciudades de la Red Cómo Vamos, la movilidad es uno de los temas de mayor importancia. En promedio, el 49% de los ciudadanos está satisfecho con el medio de trans-

porte que mas utilizan. Sin embargo, existen grandes diferencias entre ciudades. Entre las grandes ciudades, se destaca Medellín como la ciudad donde mayor proporción de ciudadanos se sienten satisfechos con el medio de transporte utilizado (71%). Esta ciudad es la única de Colombia que tiene metro y un sistema de transporte público en el que articula a diversos modos como el cable aéreo, buses troncales con carril exclusivo, bicicletas compartidas, así como buses y microbuses integrados. Luego de Medellín, se encuentra Barranquilla donde 59% de los ciudadanos se declara satisfecho con su medio de transporte y posteriormente están las ciudades de Cali, Bucaramanga, Bogotá y Cartagena, donde menos del 40% de los ciudadanos se siente satisfecho con el medio de transporte que utiliza habitualmente.

En las ciudades intermedias, Manizales es la que cuenta con mayor proporción de ciudadanos satisfechos con su medio de transporte (66%), mientras que Valledupar es la que tiene menor satisfacción con el transporte (41%). En promedio, la satisfacción es mayor en las ciudades intermedias (54%) que en las grandes ciudades (46%), lo que muestra que la satisfacción con la movilidad es uno de los aspectos que mas se afecta con el crecimiento de las ciudades.

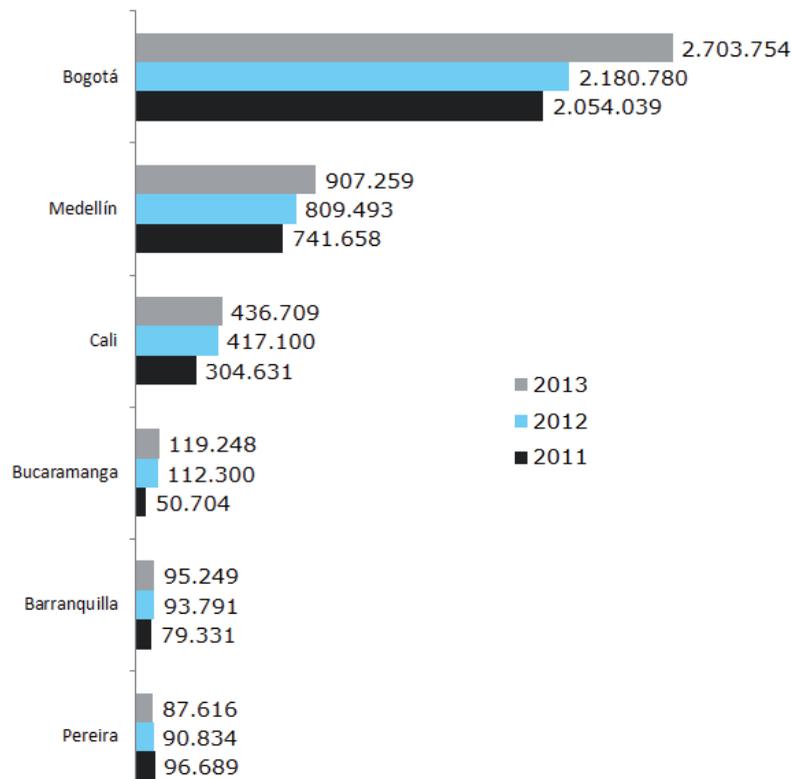
Gráfica 9.1. Porcentaje de ciudadanos que se siente satisfecho o muy satisfecho con el medio de transporte que utilizan. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

En seis de las once ciudades de la Red Cómo Vamos existen sistemas de transporte masivo⁴¹. El de la ciudad de Medellín incluye varios modos como metro, buses troncales y cable, mientras los otros cinco consisten en sistemas de buses troncales y rutas alimentadoras. Cuando se observan los registros de pasajeros movilizados entre 2011 y 2013, se encuentra que en cinco de las seis ciudades ha crecido el número de pasajeros movilizados diariamente.

Gráfica 9.2. Promedio de pasajeros transportados diariamente* en los sistemas de transporte masivo. Años 2011 a 2013



Fuente: DANE

*Corresponde al cuarto trimestre de cada año

Ahora bien, solo los sistemas de transporte masivo de Bogotá y Medellín cumplen con el mínimo de pasajeros movilizados con los que fueron planeados. En las ciudades de Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Pereira estos sistemas no han logrado movilizar la cantidad de pasajeros presupuestada, lo que en las ciudades colombianas se suele percibir como factor de riesgo de la sostenibilidad financiera de los sistemas en el mediano plazo. No obstante, de acuerdo con expertos en el tema, como Carlos A. González, la sostenibilidad financiera de los sistemas de transporte masivo en el mundo no depende de que estos cumplan las metas de movilización y recaudo, sino de la financiación a la operación que reciban del Estado. En Colombia, a partir de la llamada "Ley de Metros" o leyes 086 de 1989 y 310 de 1996, no se permite que el Estado financie la operación, lo cual sí sucede en el resto del mundo, donde se reconoce que los sistemas de transporte masivo no son autosostenibles. Citando al experto Carlos A. González, "A nivel mundial los sistemas de transporte masivo operan con un subsidio que cubre del 30 al 60% de los costos de operación. En el contexto colombiano la ley sataniza tal subsidio a la operación, negando tajantemente la participación del sector público en subsidios a la oferta (operadores) y restringiéndolo seriamente en cuanto a subsidios a la demanda (usuarios), cuando lo cierto es que todos los sistemas de transporte masivo están operando a déficit. El Metro de Medellín cumplió casi 20 años operando a déficit al igual que hoy lo hace su reciente sistema BRT Metroplús. El BRT Transmilenio de Bogotá desde su inicio en el año 2000 opera a déficit, igual le ocurre al sistema BRT MIO de Cali desde su inicio en 2009, y a los BRT de otras ciudades como Pereira, Bucaramanga y Barranquilla. El cómo siguen sobreviviendo dichos sistemas sigue siendo un "enigma"⁴².

El caso de Medellín y su sistema de transporte masivo es un caso especial entre las ciudades colombianas con sistemas BRT, porque es el único articulado a otro medio de transporte (el Metro) bajo un sistema integrado de transporte que incluso es de dimensiones metropolitanas: el Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá (SITVA) que comprende en la actualidad las líneas de trenes, la de buses articulados, y los cables aéreos, es decir, Metro, Metroplús y Metrocable. La sinergia lograda entre buses articulados y Metro, ha permitido que a pesar de que el sistema de buses opera a déficit, se asegure en los últimos años un mínimo de pasajeros movilizados para cumplir sus metas y que no sea tan vulnerable al déficit financiero que presenta como sí lo son los BRT de otras ciudades colombianas.

Otro tema fundamental, a la luz del planteamiento de Carlos González, que hace a Medellín relativamente exitosa frente a las otras ciudades con BRT, es la participación pública en la operación del sistema Metroplús. De acuerdo con consultas realizadas al Metro de Medellín por parte de Medellín Cómo Vamos, "la empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Limitada – mas conocido como Metro de Medellín Ltda, es una empresa 100% pública, con participación a partes iguales del Municipio de Medellín y el departamento de Antioquia".

41. Estos sistemas de transporte masivo son: Barranquilla-Transmetro; Bogotá-Transmilenio; Bucaramanga-Metrolínea; Cali-Masivo Integrado de Occidente (MIO); Medellín-Metroplús, Metro y Metrocable; Pereira-Megabus

42. <http://www.movilidadyurbanismo.com/publicaciones-2014>. TRANSPORTE MASIVO: DE LA ESQUIZOFRENIA A LA DURA REALIDAD publicado el 11 de sept. de 2014

a las 22:04 por Carlos A. González G. [actualizado el 11 de sept. de 2014 22:06] <http://www.semana.com/opinion/articulo/transporte-masivo-de-la-esquizofrenia-la-dura-realidad-opinion-de-carlos-gonzalez/394819-3> Carlos A. González Guzmán. Revista Semana Edición Digital, Sección Opinión Colombia. Julio 8 de 2014



En dichas consultas se confirma que el mismo Metroplús, bajo la sombrilla de la empresa pública Metro, ha operado y opera con déficit financieros, pero que estos han sido menores en la medida en que existe la sinergia, no solo en la complementariedad del sistema, sino incluso utilizando la misma planta y esquemas administrativos de las líneas de trenes del metro. Incluso, cuando la operación del sistema Metroplús sufrió pérdidas por 10.800 millones de pesos, estas fueron asumidas por la administración municipal. De igual manera, es el municipio, a través del convenio que se tiene firmado con Metro, es el que adquirió los buses del Metroplús.

Lo anterior, nos lleva a plantear una hipótesis, según la cual, una mayor eficacia y sostenibilidad de los sistemas BRT en nuestras ciudades, puede lograrse, tanto en la articulación a otro(s) medio(s) bajo un sistema integrado de transporte, como en la participación pública municipal en la operación de ese sistema.

De esta manera, planteamos que la participación pública en la financiación de la operación del sistema BRT y su articulación a otros modos bajo un sistema común, son experiencias exitosas de Medellín que no han seguido como ejemplo otras ciudades de Colombia con sistemas BRT. Dichos sistemas de buses, estando desarticulados de los otros modos, son más vulnerables a los déficit operacionales, que son comunes en este tipo de transporte masivo.

Es por ello que -con el fin de formular soluciones a los sistemas BRT de otras ciudades de Colombia basadas en la experiencia exitosa de Medellín- se plantea en este informe que la participación pública en Metroplús y la financiación de su déficit, se logra en virtud de que el Metroplús está articulado como parte del mismo sistema Metro. La articulación de BRT y otros medios bajo un mismo sistema integrado, es una segunda característica que se da en Medellín y que sirve de referencia para que las otras ciudades de Colombia con BRT logren cumplir sus metas de movilización de pasajeros en los próximos años.

De confirmarse esta afirmación de financiación pública del BRT, vía el sistema integrado, lograremos plantear la hipótesis que sirva como recomendación de política para las otras ciudades con BRT, con base en una experiencia exitosa muy cercana, como la de la ciudad de Medellín.

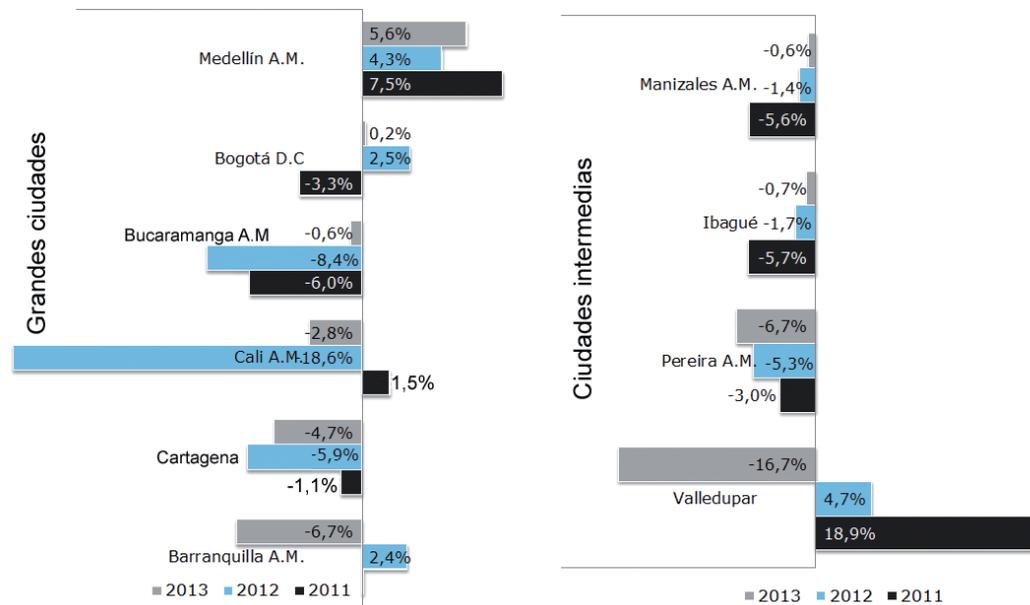
Tabla 9.1. Cumplimiento de la meta de pasajeros movilizados en sistemas de transporte masivo. Años 2011 a 2013

Ciudad (Sistema)	Porcentaje de Cumplimiento de la meta de pasajeros movilizados
Barranquilla (Transmetro)	38%
Bogotá (Transmilenio)	>100%
Bucaramanga (Metrolínea)	37%
Cali (Masivo Integrado de Occidente-MIO)	50%
Medellín (Metro, Metrocable y Metroplús)	>100%
Pereira (Megabus)	64%

Fuente: Empresas de transporte masivo de cada ciudad

En general, en todas las ciudades de la Red Cómo Vamos el transporte particular ha crecido más que el transporte público colectivo; de hecho solo en Bogotá y Medellín creció el número de pasajeros movilizados en este medio de transporte; en las demás ciudades disminuyó el promedio de pasajeros movilizados diariamente. Las mayores disminuciones se presentaron en Barranquilla y Valledupar. En todas las ciudades intermedias disminuyó el número de pasajeros movilizados en transporte público.

Gráfica 9.3. Variación porcentual en el número de pasajeros movilizados diariamente* en transporte público colectivo. Años 2011 a 2013

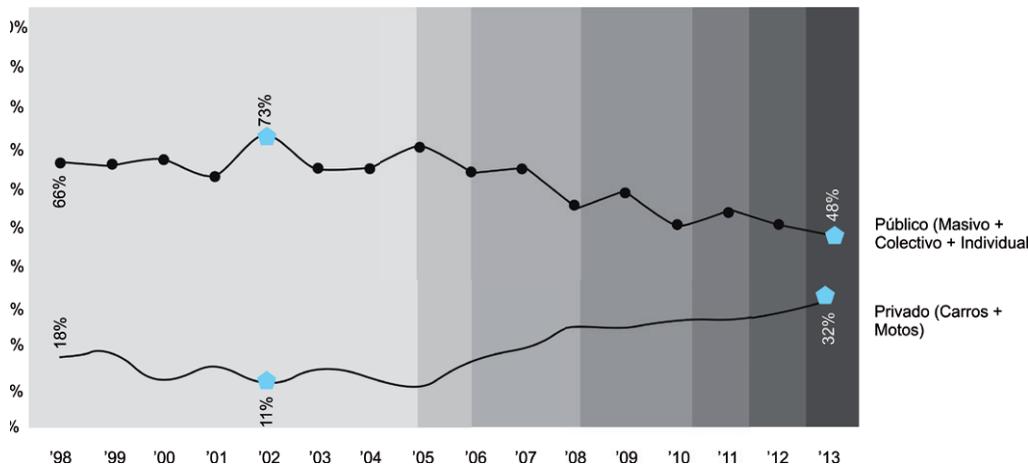


Fuente: DANE

*Corresponde al cuarto trimestre de cada año.

Parece evidente que los ciudadanos se están pasando del bus al vehículo particular, ya que a la disminución de los pasajeros en transporte público se agrega el aumento en el parque automotor en todas las ciudades de la Red Cómo Vamos. Sin embargo, cuando los programas Cómo Vamos consultaron con las autoridades locales sobre la distribución

Gráfica 9.4. Tendencia en el uso del transporte público vs privado. Población adulta que estudia o trabaja fuera de casa. Serie histórica



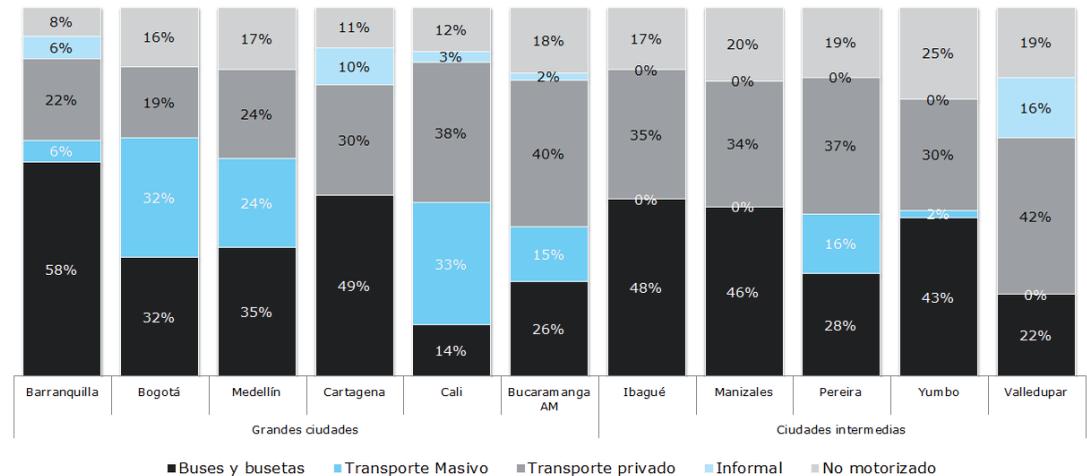
Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos. Promedio simple⁴³

modal de los desplazamientos cotidianos en cada ciudad, se encontraron con que en la mayoría de ciudades los estudios de movilidad no están actualizados o bien están contruidos con base en matrices origen-destino de mas de cinco años de antigüedad, por lo que resultaron ser datos poco útiles para realizar la comparación entre ciudades. Por ello, las respuestas de la Encuesta de Percepción Ciudadana de la Red Cómo Vamos sobre el medio principal utilizado por las personas es un indicador necesario en el análisis para evidenciar esa sustitución de transporte público por privado.



En efecto, esta fuente de información muestra una disminución paulatina de la utilización de los medios de transporte públicos que han sido reemplazados por medios privados y ya para el año 2013 existen ciudades en donde ambos modos de transporte, público y privado, se utilizan casi en la misma proporción como es el caso de B/manga. Ver gráfica 9.5

Gráfica 9.5. Distribución porcentual según principal modo de transporte que utiliza la población adulta que estudia o trabaja fuera de casa. Año 2013

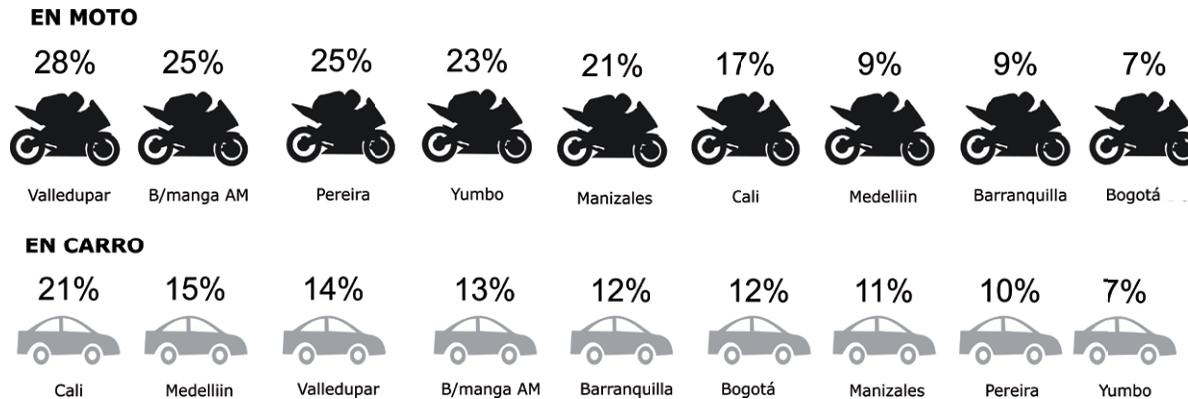


Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos

43. Nota: La intensidad de los colores en las líneas de división indican el número de ciudades vinculadas a la Red Cómo Vamos, que va desde el mas claro una ciudad 1998 – 2005 (Bogotá), hasta 2013 que incluye el promedio de 14 ciudades. Así mismo los porcentajes corresponde.

Con excepción de Barranquilla, Bogotá y Medellín donde el carro es el principal modo de transporte privado con porcentajes entre el 12% y 15%, en el resto de ciudades el principal modo transporte privado utilizado es la moto con una participación porcentual oscila entre el 21% (Pereira) y 28% (Valledupar).

Figura 9.1. Proporción de ciudadanos que se moviliza principalmente en moto y en carro. Año 2013



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos

Nota: Ibagué y Cartagena tienen agrupados el uso de carro y moto con valores 35% y 30% respectivamente.

Los incrementos en el transporte privado resultan de elecciones individuales que buscan reducir los costos, tiempos de viaje, aumentar el confort e, incluso, el estatus social de las personas, lo cual se resume en los niveles de satisfacción de los ciudadanos con su modo de transporte.

Desde esta perspectiva, si bien en todas las ciudades el principal modo de transporte es el público (colectivo y masivo), una mirada a los niveles de satisfacción nos puede dar pistas sobre las preferencias futuras -de no modificarse las condiciones

actuales- y buscar formas creativas de modificarlas para aumentar la eficiencia y sostenibilidad ambiental de las ciudades.

De igual manera, es necesario identificar la relación entre la satisfacción promedio con el medio de transporte principal y cuál es ese medio principal más utilizado en cada ciudad. Ese enfoque daría cuenta de qué está funcionando en Medellín, por ejemplo y qué no en las ciudades que cierran ese ranking de satisfacción. La pregunta sería, ¿cuál es el medio más utilizado en las ciudades con mayor

satisfacción general y cuál con las menores satisfacciones? ¿Hay relación entre el medio utilizado y el nivel de satisfacción en las ciudades Cómo Vamos?

De acuerdo con los resultados de la Encuesta en satisfacción con el medio de transporte principal usado por cada ciudadano, Medellín⁴⁴, Manizales, Pereira y Barranquilla son las ciudades con mejores niveles de aceptación en los últimos tres años, sin desconocer la tendencia a la baja en todas las ciudades entre 2011 y 2013.

Un primer indicio en cuanto a la influencia de la diversidad de opciones de transporte en la satisfacción general promedio con el medio de transporte se presenta aquí: tres de las cuatro ciudades mencionadas tienen transporte masivo, mientras que en la red, de once ciudades, solo la mitad tiene estos sistemas. De igual manera, esas tres ciudades (Medellín, Pereira y Barranquilla), además de contar con un sistema de transporte masivo, están más satisfechos con ellos que el promedio de la red.

Así mismo, entre las ciudades con menor satisfacción durante los tres años analizados, Cartagena, Bogotá, Bucaramanga y Valledupar, solo dos de cuatro tienen sistema BRT, pero en ambos casos sus habitantes relativamente insatisfechos. Lo cual nos lleva a la reflexión sobre la importancia de contar con una opción como esta en todas las ciudades, pero además brindar una experiencia positiva al usuario para que la reconozca como una buena alternativa de transporte.

Establecidas cuáles son las ciudades más y menos satisfechas con sus medios principales en general, vemos que, entre las ciudades más satisfechas de la Red: tres de cuatro están relativamente más satisfechas con su transporte público colectivo e individual, tres de cuatro con su transporte masivo, dos de cuatro con la bicicleta (no está Manizales en esta medición) y solo una con el transporte informal, opción real para los ciudada-

44. "La alta satisfacción con los medios de transporte en Medellín podría explicarse por la complementariedad entre los medios disponibles y por la globalizada pedagogía "Cultura Metro".

nos pero no deseable por cuestiones de seguridad vial y ciudadana.

De igual manera, entre las ciudades menos satisfechas en general con sus medios de transporte, tres de cuatro son las mas insatisfechas con el colectivo/individual y dos de cuatro con el masivo (las otras dos ni siquiera tienen masivo).

Pero mas allá de cuáles son los medios que tienden a potenciar la satisfacción ciudadana con sus medios de transporte, observemos la diversidad en los medios a partir de la distribución porcentual entre los medios de transporte.

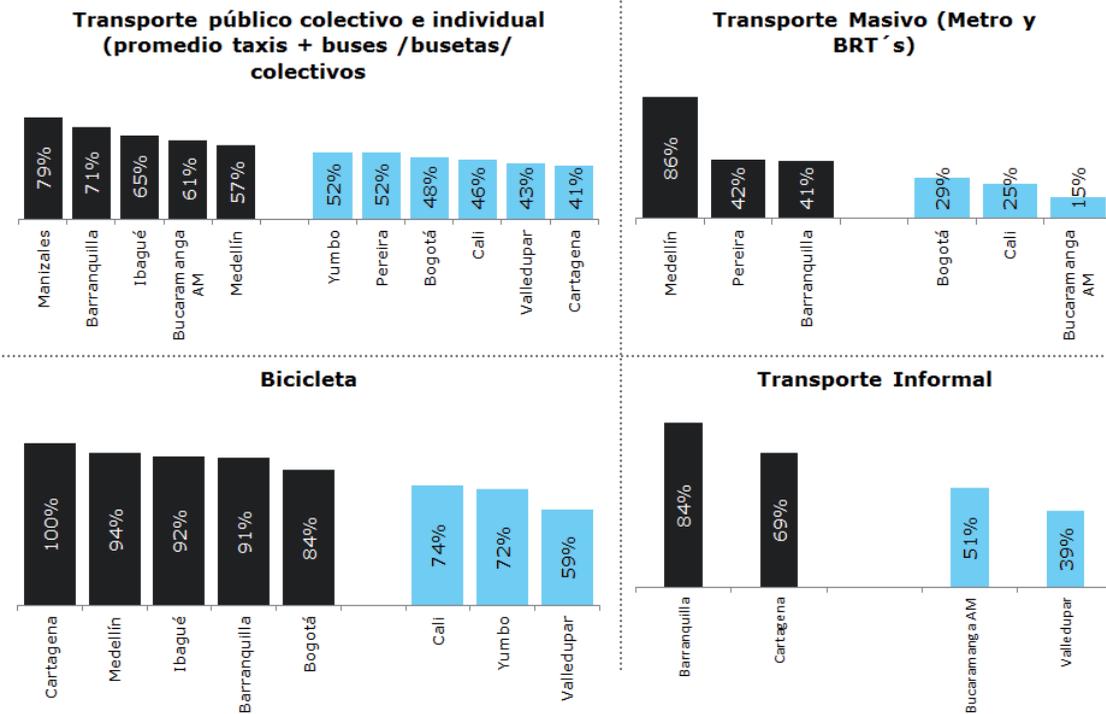
Nuestras cuatro ciudades con mejor satisfacción con sus medios, no son solo las que mas opciones de transporte tienen, por contar con un masivo además de los medios tradicionales (3 de 4 lo hace, como dijimos arriba), sino que además, tres de ellas, Medellín, Manizales y Pereira, tienen las distribuciones mas homogéneas entre las distintas opciones, además de Bogotá (que es de las insatisfechas). Ello indica que todas las alternativas de movilidad tienen un peso importante en estas ciudades. ¿Quiénes las hacen importantes? Los usuarios. Bajo este mismo enfoque de la distribución, encontramos que esas mismas tres ciudades, tienen las tasas mas altas de transporte no motorizado en la Red Cómo Vamos (entre el 17% y el 20%). Nuevamente una no satisfecha, Bucaramanga, se logra incluir entre las primeras en uso del medio que consideramos influyente en la movilidad.

Finalmente, en las ciudades menos satisfechas, tres de cuatro tienen una opción de movilidad muy dominante sobre las demás, en el uso de los medios principales, pero no siempre la dominante es la misma: en Cartagena el medio dominante es el transporte público tradicional mientras en Bucaramanga y Valledupar el elemento dominante es el privado. Pero lo relevante es la participación: 49%, 40% y 42% respectivamente. Ello invita por lo menos a pensar que por motivos fuertes de capacidad instalada de estas opciones, o limitación de las de-

más alternativas, hay opciones claramente prioritarias pero no necesariamente esas son las mas satisfactorias, como ocurre con el transporte público en Cartagena. A la Red de Ciudades Cómo Vamos, el medir también la satisfacción de los medios privados motorizados en la Encuesta, además de los públicos y no motorizados le dará muchos mas elementos para reforzar la hipótesis de que la precariedad de opciones de movilidad condiciona la satisfacción de los usuarios con sus medios de transporte.



Gráfica 9.5. Satisfechos con el modo de transporte que usan mas frecuentemente. Año 2013



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos.

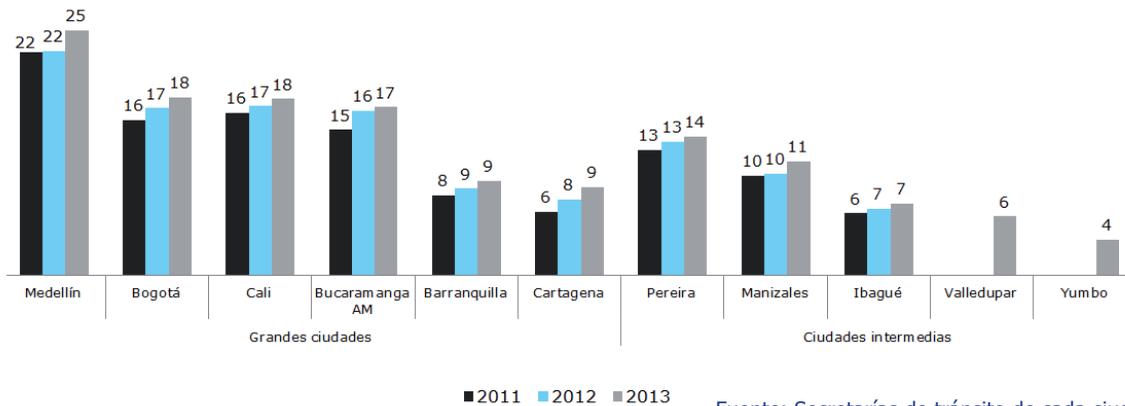
Por otra parte, las tarifas actualmente vigentes para los sistemas de transporte masivo no son competitivas frente a los bajos costos económicos que deben asumir los usuarios de las motocicletas. Asumiendo un promedio de 44 viajes al mes y una tarifa media por viaje de \$1.600 por viaje, la opción de transportarse en el sistema de transporte masivo tiene un costo mensual \$70.000, mientras que transportarse en una motocicleta asumiendo igual número de viajes, no tendría un costo superior de \$30.000 pesos mensuales con la posibilidad de transportar una persona adicional por el mismo costo. Lo anterior, sin tener en cuenta



otras variables como la comodidad, la seguridad, el tiempo de viaje etc., que no siempre favorece la opción del Transporte Masivo desde la perspectiva del ciudadano.

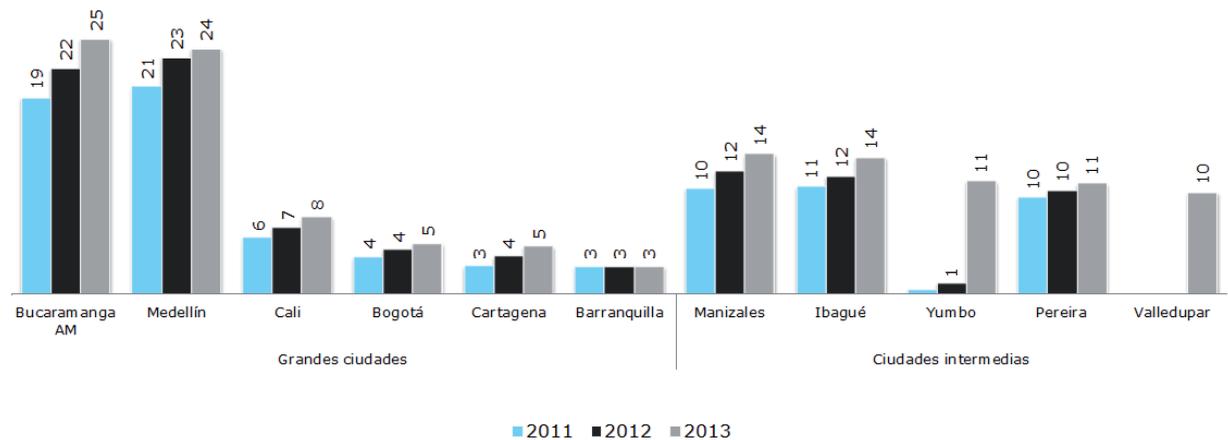
La tasa de motorización creció en todas las ciudades de la Red durante el período analizado. Entre las grandes ciudades Medellín es la ciudad con mayor cantidad de automóviles por cada cien habitantes.

Gráfica 9.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Automóviles particulares por cada 100 habitantes. Años 2011 a 2013



Nota: El parque automotor de Medellín corresponde a todos los municipios del Valle de Aburrá

tes (25 en 2013), mientras que Cartagena es la que tiene menor tasa de motorización con automóviles, aunque tuvo un crecimiento de 39% entre 2011 y 2013, año en que registró 9 vehículos por cada cien habitantes. Entre las ciudades intermedias la mayor motorización se registró en Pereira (14) y la mas baja en Yumbo (4). Es importante observar si las ciudades con menor motorización tienen mayor crecimiento del parque por habitante en los últimos años, ya que puede presentarse un fenómeno de convergencia entre ciudades, debido a que las pequeñas pueden estar en pleno crecimiento espacial y económico que obliga y a la vez permite la compra de nuevos vehículos y motocicletas.



Nota: El parque automotor de Medellín corresponde a todos los municipios del Valle de Aburrá



En el caso de las motocicletas, Bucaramanga y Medellín tienen las mayores tasas de motorización de las grandes ciudades, con 25 y 24, respectivamente, mientras que en las demás ciudades no se llega a las 10 motos por cada cien habitantes. Barranquilla tiene la menor tasa de motorización con este tipo de vehículos (3).

En las ciudades intermedias, Manizales e Ibagué tienen las mayores tasas de motorización, con 14 motos por cada 100 habitantes, luego está Yumbo, con una tasa de 11 y al final Pereira y Valledupar con tasas de 11 y 10, respectivamente. En promedio en todas las ciudades de la Red, las tasas de motorización crecieron 16% en automóviles y 30% en motocicletas entre 2011 y 2013.

Gráfica 9.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Motocicletas por cada 100 habitantes. Años 2011 a 2013

Una de las mayores externalidades negativas del uso de los vehículos motorizados, que se acentúa con el aumento del parque automotor, es el incremento en la accidentalidad vial. A partir de datos del Instituto de Medicina Legal sobre muertes causadas por accidentes de tránsito durante 2013 en las ciudades de mas de un millón de habitantes tiende a ser mas alta que en ciudades mas pequeñas. Mientras en el primer grupo la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito es en promedio de 15,56, en el segundo llega a 10,63. En todas las ciudades las víctimas son principalmente peatones y motociclistas. Lo anterior coincide con las ciudades donde la moto tiene un mayor uso como modo de transporte en cada ciudad y se ha convertido en un factor clave en que la tasa de muertes por accidentes sea mayor.

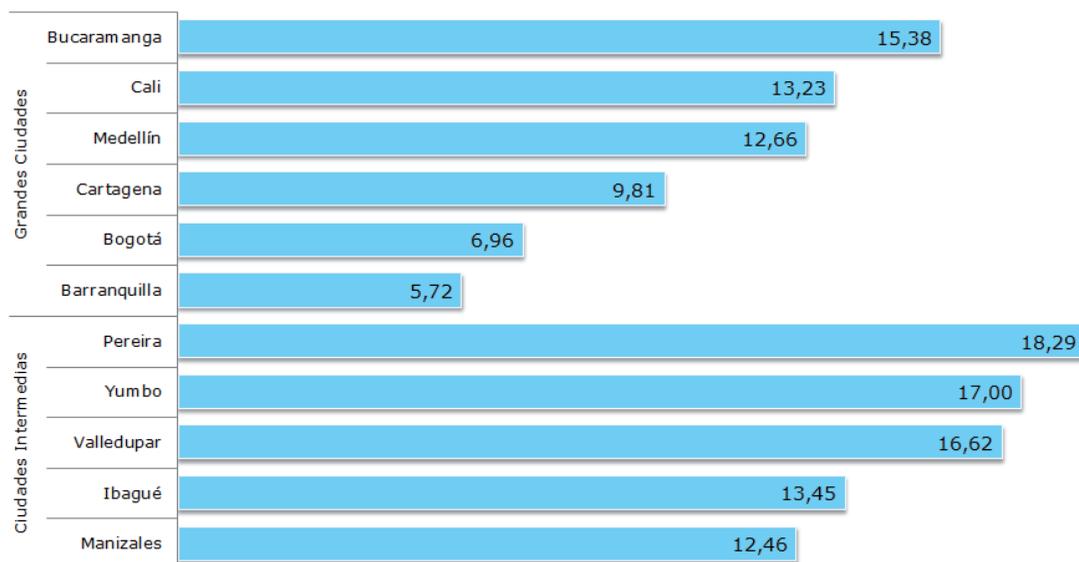
Tabla 9.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Mortalidad en accidentes de tránsito según condición de la víctima. Año 2013

Grupo	Ciudad	Peatones	Pasajeros	Conductores	Motociclistas	Ciclistas	Sin Dato	Total víctimas
Grandes Ciudades	Barranquilla	45%	4%	4%	46%	0%	0%	69
	Bogotá	57%	7%	3%	22%	9%	1%	534
	Bucaramanga	43%	4%	6%	44%	1%	1%	81
	Cali	42%	2%	4%	40%	12%	1%	307
	Cartagena	30%	5%	14%	44%	1%	6%	96
	Medellín	47%	3%	2%	44%	4%	0%	306
Ciudades Intermedias	Ibagué	45%	5%	5%	36%	7%	1%	73
	Manizales	37%	27%	10%	22%	2%	2%	49
	Pereira	44%	6%	2%	41%	6%	1%	85
	Valledupar	15%	13%	15%	51%	6%	0%	72
	Yumbo	0%	16%	5%	79%	0%	0%	19

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia



Gráfica 9.6. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de mortalidad en accidentes de tránsito. Año 2013

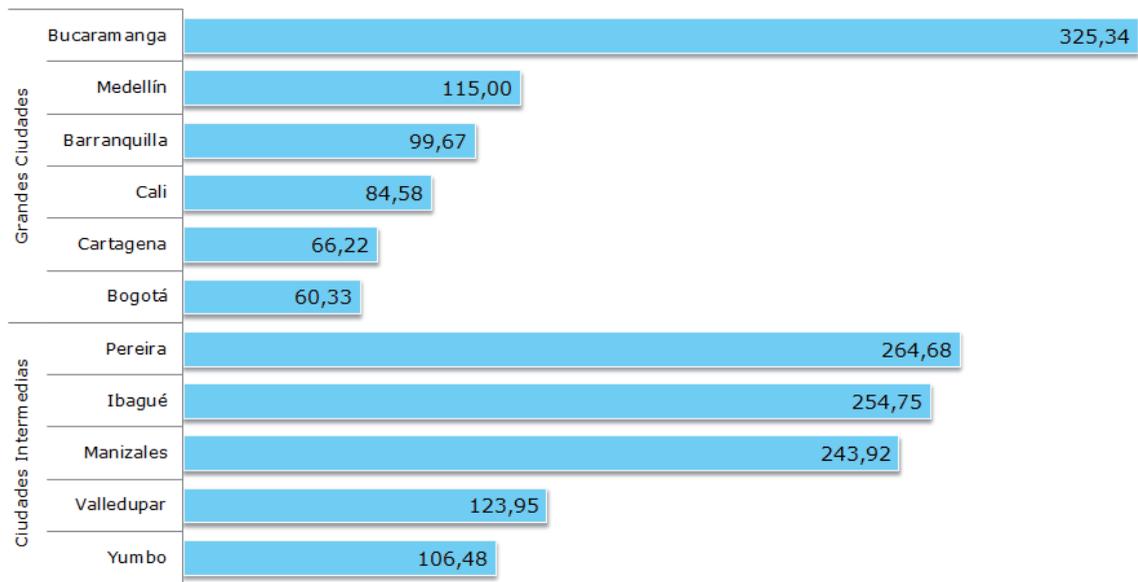


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia



En cuanto a los lesionados por accidentes de tránsito. Bucaramanga y su área metropolitana, Pereira, Ibagué y Manizales registraron tasas de mas de 240 lesionados por cada cien mil habitantes durante el 2013. En las ciudades de Bogotá, Cartagena, Cali y Barranquilla la tasa de lesionados por cada cien mil habitantes fue inferior a 100.

Gráfica 9.7. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de lesionados en accidentes de tránsito por cada cien mil habitantes. Año 2013



El transporte es vital para el desarrollo de las ciudades, pero el patrón actual de nuestras ciudades no será sostenible en el mediano plazo. Los incrementos en el transporte privado, si bien corresponden a elecciones individuales que buscan reducir costos, tiempos de viaje y/o aumentar el confort de las personas, traen serias consecuencias adversas que ya se están reflejando en los indicadores ambientales y de salud. De manera contradictoria, la inversión pública está "premiando" esta elección al privilegiar la construcción y ampliación de la malla vial vehicular por encima de inversiones que incentiven modos de transporte con menores impactos ambientales y mas eficientes: los modos a pie y en bicicleta.

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia

Tabla 9.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Lesionados en accidentes de tránsito según condición de la víctima. Año 2013

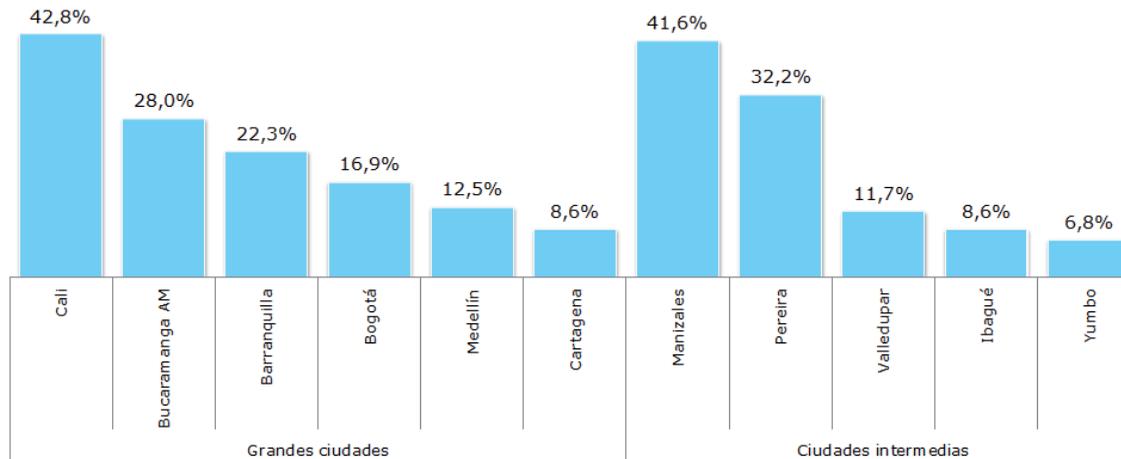
Grupo	Ciudad	Peatones	Pasajeros	Conductores	Motociclistas	Ciclistas	Total lesionados
Grandes Ciudades	Barranquilla	23%	17%	4%	51%	6%	1203
	Bogotá	37%	20%	5%	30%	9%	4630
	Bucaramanga	19%	10%	2%	68%	2%	1714
	Cali	17%	12%	4%	57%	10%	1962
	Cartagena	25%	15%	3%	54%	3%	648
	Medellín	31%	11%	3%	51%	4%	2780
Ciudades Intermedias	Ibagué	25%	12%	3%	55%	4%	1383
	Manizales	28%	8%	3%	58%	4%	959
	Pereira	19%	10%	4%	62%	5%	1230
	Valledupar	10%	5%	3%	74%	8%	537
	Yumbo	15%	11%	3%	68%	3%	119

Es así como de un total de 12 sectores, las inversiones en el sector transporte figuran entre los dos principales rubros de inversión con ingresos corrientes de libre destinación en 7 de las 10 ciudades capitales y significan mas del 30% del total e estos recursos en Cali, Manizales o Pereira.

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Centro de Referencia Nacional sobre Violencia



Gráfica 9.8. Participación del sector transporte dentro del total de los ingresos corrientes de libre destinación. Año 2013



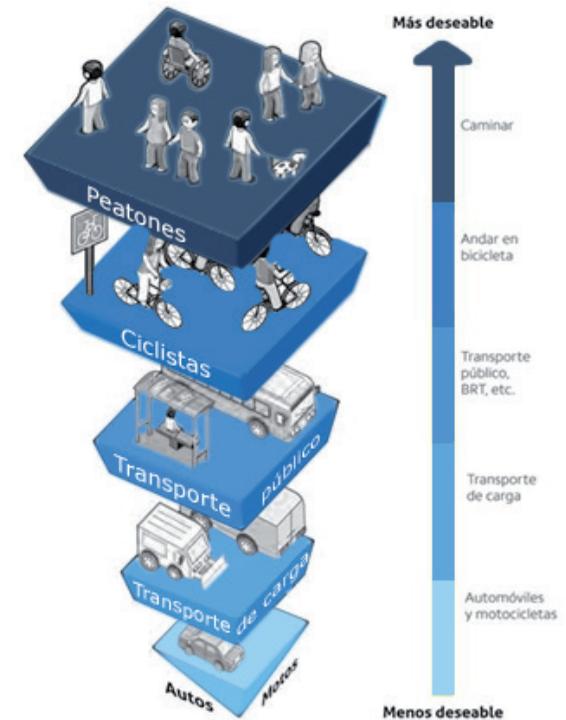
Fuente: Red de Ciudades **Cómo Vamos** a partir de información reportada por las Alcaldía a la Contaduría General de la Nación en el Formato FUT.

Si bien Bogotá es modelo latinoamericano por sus 376 kilómetros de vías exclusivas para bicicletas, en las demás ciudades solo Medellín (30,77 km), Cali (24,6 km), Cartagena (8,57 km) y Pereira (3,6 km) tienen algún tipo de vía exclusiva para este modo de transporte. No obstante, esos kilómetros de ciclorrutas deben ganar un peso cada vez mayor dentro del total de la malla vial de cada ciudad en la medida que aumente el porcentaje de habitantes que utilicen la bicicleta como alternativa de transporte.

No obstante, teniendo en cuenta las externalidades negativas mencionadas y otras derivadas del uso creciente y excesivo del transporte privado motorizado en las vías de las ciudades colombianas, se expidió la ley 1083 de 2006, "por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones", la cual

promueve e insta a municipios y distritos a "dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiendo por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios"⁴⁵, lo cual muestra como la misma normativa nacional para ciudades reconoce y se alinea con el paradigma de la movilidad sostenible, representada en la pirámide de la jerarquía de la movilidad urbana. En suma, nuestras ciudades tienen como asignatura pendiente no solo configurar los sistemas de movilidad en función de la sostenibilidad y la eficiencia, sino también articular estas acciones a la propia concepción y ejecución de la infraestructura vial en función de la jerarquía contemplada ya en la ley, en estudios internacionales y sobre todo en experiencias exitosas alrededor del mundo.

Figura 9.2. Pirámide de la jerarquía de la movilidad urbana



Fuente: Pirámide de Jerarquía de la Movilidad Urbana. ITDP-México (2014). Tomada de Plan Integral de Movilidad Urbana PIMU – Visión 2022: Introducción y avances del proyecto, Departamento Administrativo de Planeación Municipal Alcaldía de Santiago de Cali.

45. LEY 1083 DE 2006. Artículo 1°. Tomado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=20869>

En este orden de ideas, la Red de Ciudades Cómo Vamos recomienda planear las ciudades en función del paradigma de la accesibilidad, el cual "Valora el nivel de servicio multimodal, la accesibilidad a una diversidad de bienes y servicios, y la reducción de costos por viaje-persona. Por ello, fomenta el desarrollo de ciudades compactas y usos de suelo mixtos, que permiten a las personas satisfacer la mayoría de sus necesidades en distancias cortas. Por lo tanto, un paradigma de transporte basado en la accesibilidad, y no en la movilidad por sí misma, es adecuado para establecer una movilidad sostenible".⁴⁶ ¿Cómo se logra? De acuerdo con el Instituto de Políticas

para el Transporte y Desarrollo México, ITDP (2012) se requiere aplicar una estrategia basada en tres ejes fundamentales: evitar, cambiar y mejorar, desarrollado por Dalkmann y Brannigan (2007): "El primer eje se refiere a evitar o reducir las necesidades de viaje en automóvil particular. El segundo eje, en impulsar modos de transporte más eficientes como el transporte no motorizado (caminar o uso de la bicicleta) y el transporte público. El último eje, se enfoca en mejorar el desempeño del transporte motorizado como los automóviles particulares, para reducir sus externalidades negativas".⁴⁷

Conclusiones

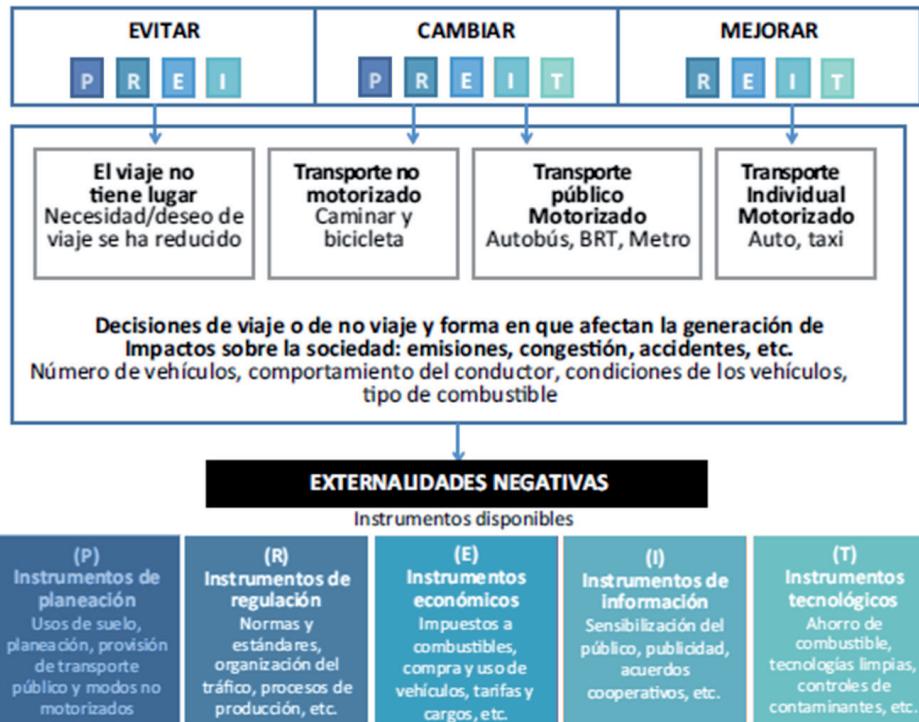
El aumento del parque automotor crece en todas las ciudades de la Red, trayendo consigo externalidades, además de la congestión, en el aumento del nivel de accidentalidad, entre otras, igualmente de los impactos ambientales suficientemente documentados en el Conpes al identificar la participación de las fuentes móviles frente a las totales en emisión de contaminantes a la atmósfera.

La Encuesta de Percepción Ciudadana de la Red de Ciudades Cómo Vamos, ante la precariedad de las Encuestas Origen-Destino de cada ciudad, muestra que sí se está presentando un efecto sustitución entre los medios públicos y privados motorizados, que podría ser consecuencia tanto de la insatisfacción con los sistemas de transporte masivo como de la mayor facilidad económica para adquirir vehículo particular en las ciudades (los precios son menores y la capacidad adquisitiva de las personas es más alta).

“El aumento del parque automotor crece en todas las ciudades de la Red, trayendo consigo externalidades, además de la congestión, en el aumento del nivel de accidentalidad, entre otras.”

No es casualidad que peatones y motociclistas sean los principales víctimas de lesiones o muerte en accidentes de tránsito. El factor de vulnerabilidad ante la falta de protección física, con la que cuenta un vehículo, es evidente. Pero también existe un problema de cultura ciudadana en la movilidad que agrava dicha vulnerabilidad, pero que es general a todos los actores de la movilidad. Al mismo tiempo, no es casualidad que la victimización sea mayor para los motociclistas en ciudades donde, tal vez por su tamaño y condiciones físicas, tengan mayor importancia las motocicletas en el parque automotor, como ocurre en las ciudades intermedias.

Figura 9.3. Ejes para una política de movilidad sostenible



Fuente: Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo México. La importancia de la reducción del uso del automóvil. 2012. <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Importancia-de-reduccion-de-uso-del-auto.pdf>

46. Instituto de Políticas para el Transporte y Desarrollo México. La importancia de la reducción del uso del automóvil. 2012. <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Importancia-de-reduccion-de-uso-del-auto.pdf>

47. Ídem.

Movilidad en Las Ciudades de La Red Cómo Vamos

Ciro Jaramillo Molina PhD

Es conveniente reconocer que la actividad del transporte en el ámbito urbano se asocia al término de movilidad por enfatizar el desplazamiento de personas en esta escala territorial, en ese sentido la movilidad surge por la interacción entre las actividades a desarrollar por parte de los usuarios y el uso del suelo en la ciudad que le sea compatible en el territorio. Implícito a esto se acuña en los últimos años el concepto de movilidad sostenible el cual se relaciona con características de economía, medio ambiente, seguridad, equidad, consumo energético, inclusión, etc. Es así como entre las evidencias del informe de movilidad en las ciudades colombianas que hacen parte de la Red Cómo Vamos se destacan: la insatisfacción del medio de transporte utilizado, el aumento movilización de pasajeros de los sistemas de transporte acompañado en general con el incumplimiento de metas de desempeño, el crecimiento del número de autos y motos y la disminución de tasas de mortalidad sobresaliendo los peatones como los usuarios mas vulnerables. Al contrastar lo que se conoce como movilidad sustentable y los resultados de este informe se identifican elementos susceptibles de ser mejorados. Esta discrepancia puede ser el resultado de una política poco clara y de actuaciones

descoordinadas en términos de la movilidad urbana y metropolitana de nuestras ciudades. Sería deseable que en los instrumentos de planificación como los planes de ordenamiento territorial, los planes de movilidad y los planes locales de seguridad vial entre otros, se consideren elementos que ayuden a disminuir estas brechas que afectan en proporción importante la calidad de vida de los ciudadanos. Dentro de estas consideraciones se hace énfasis en propender por el uso del suelo de carácter mixto es decir residencial, comercial, servicios, etc. y reflexionar sobre el aumento de la densidad de habitantes por área. Estas actuaciones apuntarían a que la prestación de los servicios

“Sería deseable que en los instrumentos de planificación como los planes de ordenamiento territorial, los planes de movilidad y los planes locales de seguridad vial entre otros, se consideren elementos que ayuden a disminuir estas brechas que afectan en proporción importante la calidad de vida de los ciudadanos.”

de transporte público tendría condiciones mas favorables de operación al tener la demanda mas concentrada y con menores recorridos por ruta. Además esto se reflejaría en la disminución de las distancias de viaje para realizar las actividades cotidianas cuyo efecto sinérgico desencadenaría menor consumo de combustibles, menor impacto ambiental no solo en el caso de contaminación del aire sino también en los gases efecto invernadero. Se sugiere acompañar estas estrategias con actuaciones que soporten el incremento del

transporte no motorizado como la bicicleta y el peatón desde la perspectiva de la seguridad y la infraestructura para que puedan circular con menor riesgo. De forma simultánea se sugiere fortalecer la utilización del transporte público en articulación con los modos de transporte no motorizados a través de la intermodalidad. Adicionalmente se sugiere establecer mecanismos para restringir el uso del vehículo particular además de la restricción de circulación por el número de matrícula, incorporar carriles preferenciales a los sistemas de transporte público en la red de pre-troncales y alimentadores, donde la infraestructura lo permita, de manera adicional a los ya segregados físicamente. Estas actuaciones tendrían un valor agregado, propiciaría mas actividad física y tendría como consecuencia un incremento en los niveles de salud de los usuarios y también la movilidad presentaría un tinte mas equitativo en sus desplazamientos como debe ser característico de un servicio público.





10 ESPACIO PÚBLICO EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

De acuerdo con el decreto 1504 de 1998, el espacio público constituyen el “conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes”.

Para hacer seguimiento a la disponibilidad de espacio público en las ciudades colombianas, la misma norma define como indicador la cantidad de espacio público efectivo por habitante y define el espacio público efectivo como el espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.

Al igual que en las demás temáticas de la *dimensión hábitat urbano*, realizar seguimiento a la gestión del espacio público es difícil debido a la escasez de información. Por lo general, los municipios no realizan anualmente la revisión y actualización del inventario de espacios públicos permanentes y hasta hace poco no existía un rubro en la contabilidad oficial para hacer seguimiento a las inversiones en esta materia.

Este capítulo presenta tres elementos sobre la gestión del espacio público. En primer lugar se muestran las inversiones en el sector de equipamiento, luego se muestra el indicador de espacio público efectivo en las once ciudades de la Red, con información correspondiente a los años 2012 o 2013, según el dato disponible mas reciente en cada ciudad y al final se incluye un cuadro con breves reseñas sobre la experiencia reciente de cada ciudad en la gestión del espacio público.

La tabla 10.1 muestra la cantidad de recursos que han invertido durante los últimos tres años las administraciones locales de las once ciudades de la Red Cómo Vamos en el sector de equipamiento. En promedio, entre 2011 y 2013, Medellín y Pereira fueron las ciudades de la Red que mas invirtieron en este sector como proporción del total de la inversión (3%), mientras que las que realizaron menores inversiones, como proporción del total, fueron Ibagué y Yumbo, de acuerdo con los datos registrados por las alcaldías en el Formulario Único Territorial (FUT), de la Contaduría General de la Nación.

Tabla 10.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Recursos invertidos en sector de equipamiento. Años 2011 a 2013

Sector: Equipamiento			2011	2012	2013	Promedio 2011-2013
Grandes Ciudades	Barranquilla	Recursos invertidos	\$20.552.660	\$42.228.172	\$49.015.624	\$37.265.486
		Participación	1,60%	3,20%	3,20%	2,70%
	Bogotá	Recursos invertidos	\$82.388.455	\$67.928.140	\$167.874.404	\$106.063.666
		Participación	1,20%	1,00%	1,90%	1,40%
	Bucaramanga ⁽¹⁾⁴⁸	Recursos invertidos	\$10.475.766	\$1.565.646	\$17.106.698	\$9.716.037
		Participación	2,70%	0,40%	3,20%	2,10%
	Cali	Recursos invertidos	\$9.561.358	\$9.626.283	\$13.504.687	\$10.897.443
		Participación	0,70%	0,80%	0,90%	0,80%
	Cartagena	Recursos invertidos	\$33.114.628	\$8.768.928	\$13.950.605	\$18.611.387
		Participación	4,00%	1,30%	1,50%	2,30%
	Medellín	Recursos invertidos	\$93.355.198	\$59.388.315	\$140.265.952	\$97.669.822
		Participación	3,00%	2,10%	3,90%	3,00%
Ciudades Intermedias	Ibagué	Recursos invertidos	\$212.753	\$224.835	\$1.839.306	\$758.965
		Participación	0,10%	0,10%	0,50%	0,20%
	Manizales	Recursos invertidos	\$3.036.923	\$3.492.769	\$4.577.610	\$3.702.434
		Participación	1,30%	1,50%	1,60%	1,50%
	Pereira	Recursos invertidos	\$5.343.739	\$5.554.212	\$22.529.507	\$11.142.486
		Participación	1,70%	1,80%	5,50%	3,00%
	Valledupar	Recursos invertidos	\$13.184.680	\$4.269.547	\$7.818.785	\$8.424.337
		Participación	4,50%	1,50%	1,80%	2,60%
	Yumbo	Recursos invertidos	\$683.618	\$25.500	\$2.086.568	\$931.895
		Participación	0,80%	0,00%	1,90%	0,90%

Fuente: FUT. Contaduría General de la Nación. Cálculos propios para porcentajes. Los recursos invertidos están en miles de pesos.

48. Corresponde al municipio de Bucaramanga.

Espacio público efectivo

En promedio, las grandes ciudades de la Red disponen de 3,3 metros cuadrados de espacio público efectivo por cada habitante. Se destaca la ciudad de Cartagena, en donde el indicador llegó a 6,1, mientras que Barranquilla apenas dispone de 0,9 metros

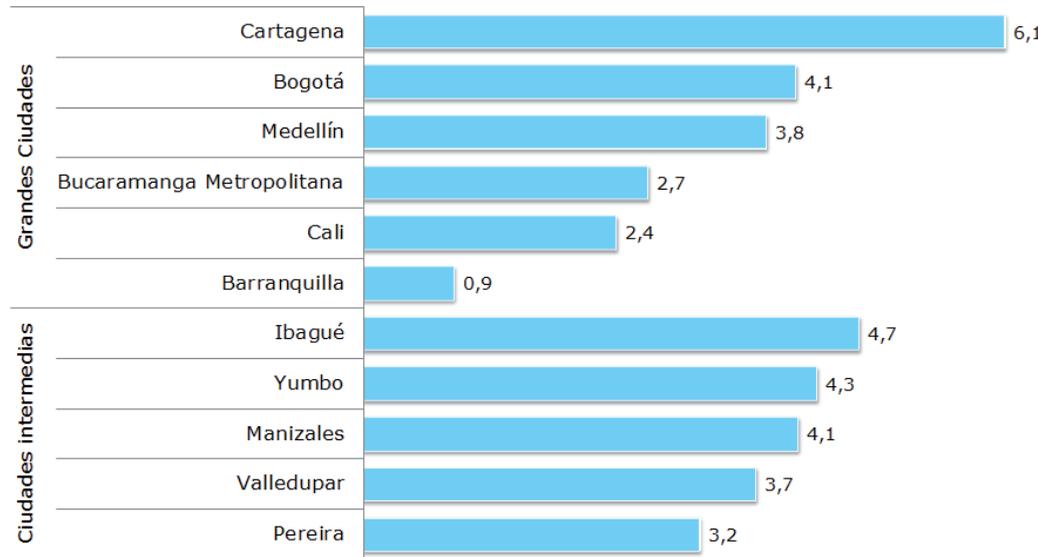
Cartagena, es la única ciudad de la Red Cómo Vamos que cuenta con playas. Precisamente las playas y mangles aportan un porcentaje importante de espacio público efectivo para esa ciudad. Así, en playas hay 2.918.050 de metros cuadrados (urbanos y rurales).

ciudadana de los programas Cómo Vamos. Así, las encuestas consultan a la ciudadanía por la satisfacción con el espacio público en la ciudad, y por algunos componentes del espacio público barrial.

Dentro de las grandes ciudades, Medellín es la que presenta la mayor satisfacción con el espacio público de la ciudad en el periodo 2011-2013; para 2013, específicamente, casi seis de cada diez personas dieron las calificaciones más altas, cuatro y cinco, en la escala de satisfacción que va de uno a cinco, siendo uno nada satisfecho y cinco muy satisfecho. Aunque esta ciudad no es la que cuenta con mayor espacio público por habitante, si es la que ha estado invirtiendo mayores recursos porcentuales de su presupuesto anual de inversión para equipamiento, lo que podría repercutir favorablemente en la percepción ciudadana sobre el estado del espacio público. Le siguen Bucaramanga con cuatro de cada diez ciudadanos satisfechos, y Cali (39%) y Barranquilla (37%) (Véase gráfico 10.2). Cali se destaca por un crecimiento importante de la satisfacción con el espacio público entre 2012 y 2013, al pasar del 27% al 39% entre ambos años.

En los últimos años en Cali, se vienen desarrollando importantes intervenciones en el espacio público y la malla vial de la ciudad, por años deteriorada y rezagada, como lo son el Sistema de Transporte Masivo MIO con su infraestructura vial y peatonal, las Mega obras (fase I) cobradas por contribución de valorización general que ha intervenido vías pero también algunas plazoletas y senderos peatonales en zonas estratégicas de la ciudad, una de ellas el Bulevar del Río sobre la emblemática Avenida del Río o Avenida Colombia, que quedó peatonalizada gracias al túnel realizado en la misma obra para vehículos, por debajo del Bulevar.

Gráfica 10.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante. Año 2013⁴⁹⁻⁵⁰



Fuente: Programas Cómo Vamos de cada ciudad.

por cada habitante. Las ciudades intermedias disponen en promedio de 4,0 metros cuadrados por habitante, con menores diferencias entre ciudades. Ibagué, es la que mayor disponibilidad de espacio tenía en 2013 (4,7 metros por habitante), mientras que Pereira, es la que tiene menor dotación de espacio público (3,2 metros por habitante).

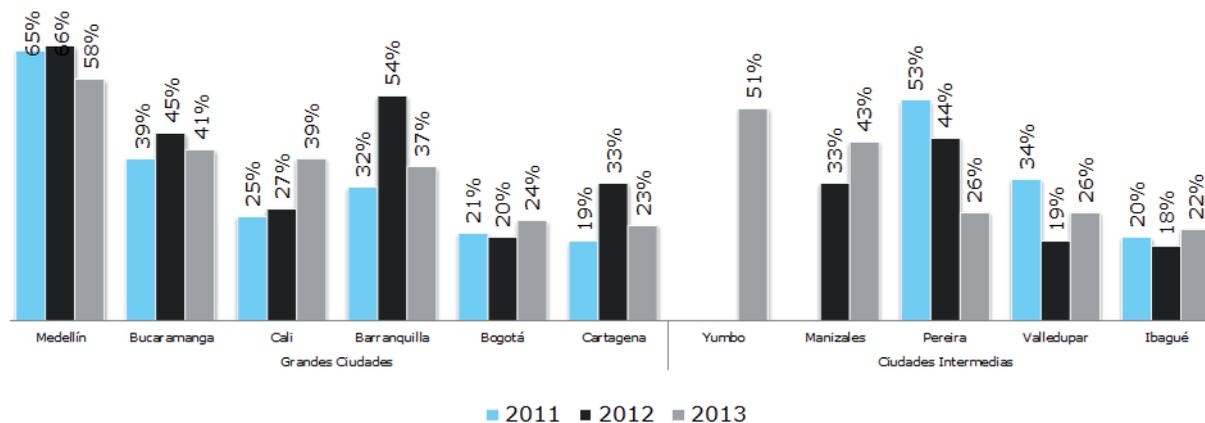
Adicional a la parte cuantitativa del espacio público, es importante contar con mediciones de las condiciones cualitativas del espacio público. Sin embargo, en Colombia aún no se cuenta con dicha información para las ciudades. Un indicador aproximado de las condiciones del espacio público puede obtenerse de las encuestas de percepción

49. Los valores de Medellín, Cali, Valledupar y Yumbo corresponden al año 2012, ya que no se encontraron datos disponibles para el año 2013.

50. El dato de Bucaramanga metropolitana corresponde a los cuatro municipios del área metropolitana de Bucaramanga. Los valores por cada municipio son: Bucaramanga 4,3, Floridablanca 1,, Girón 0,7, Piedecuesta 0,7.



Gráfico 10.2. Satisfacción con el espacio público en su ciudad, 2011-2013.



Fuente: Encuestas de Percepción Ciudadana. Red de Cómo Vamos

Otros frentes que han coincidido en los últimos años son el programa de adopción de zonas verdes del Dagma y la Cámara de Comercio y en 2011 el programa Cali Un Jardín. Un elemento clave para entender la mejora en la percepción, es que, si bien las Mega obras comenzaron en la administración anterior, buena parte de ellas se entregaron a la ciudad entre el primer y segundo año de la actual, es decir 2012 y 2013, además sobre sitios altamente transitados por la ciudadanía, lo que puede haber sido un golpe de opinión positivo.

En el caso de las ciudades intermedias se tiene que Yumbo, con una sola medición para 2013, es la de mayor satisfacción con un 51%, seguido de Manizales con un 43%. Por su parte, Valledupar, Pereira e Ibagué reportaron los niveles más bajos de satisfacción con dos de cada diez ciudadanos otorgando las calificaciones más altas (4 y 5 en la escala de satisfacción). Llama la atención el caso de Pereira, pues en esta ciudad la satisfacción con el espacio público ha venido en franco descenso desde el año 2011, cuando llegó a un 53% la satis-

facción, en 2012 baja al 44%, para ubicarse finalmente en 2013 en un 26%.

En esta ciudad inciden varios factores. El primero de ellos es el desmedido aumento de los vendedores informales (ambulantes y estacionarios) que ocupan el espacio público, el 79% de quienes están insatisfechos indicaron esta razón, lo cual va de la mano a la falta de autoridad y control. La zona centro y el subcentro de Cuba es donde es más grave el problema. No solo falta control con los vendedores informales, también con los vendedores formales, locales y en general las personas, que se toman los antejardines para explotación, invaden los andenes con mercancía y realizan construcciones donde no deben, privilegiando el interés particular sobre el bien común.

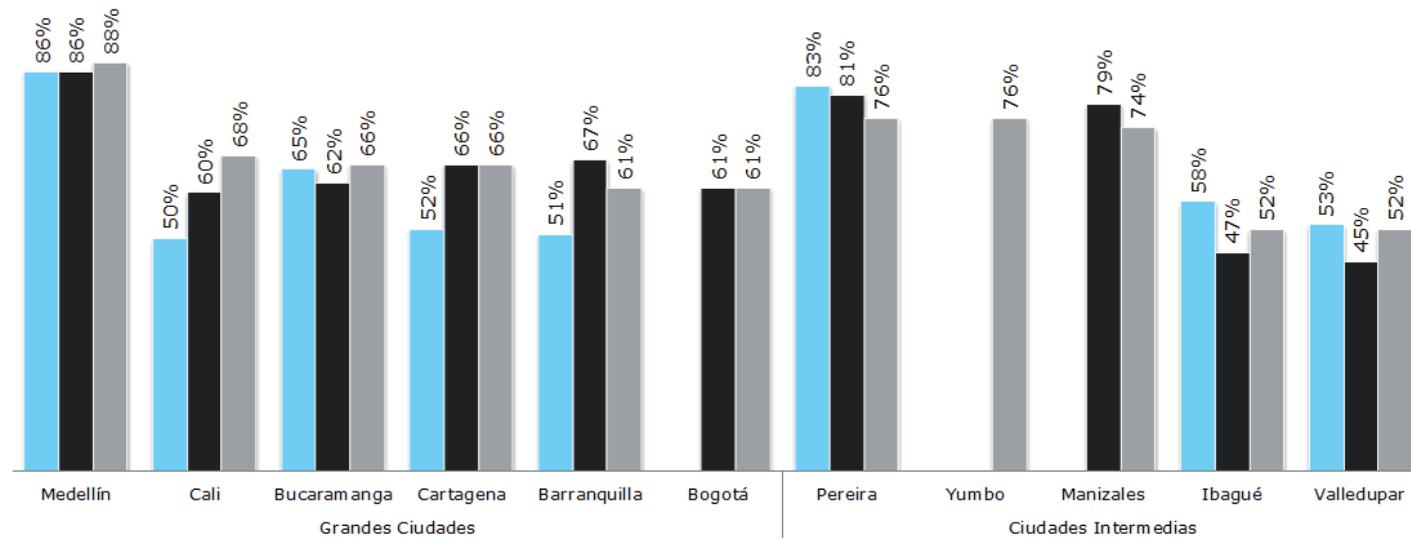
Además de Pereira, otros tres programas Cómo Vamos consultan por las razones para la satisfacción/insatisfacción con el espacio público. En el caso de Medellín en 2013, ciudad con la mayor satisfacción, aquellos quienes manifiestan estar satis-

fechos consideran que se ha hecho un trabajo para organizar a los venteros ambulantes que ocupan el espacio público y ahora son menos, también consideran que es amplio y limpio. Por su parte, quienes no están satisfechos afirman que los venteros ambulantes siguen ocupando el espacio público, no hay suficiente espacio público, y hay inseguridad. Bucaramanga, segunda ciudad con mayor satisfacción, coincide con Medellín en las principales razones para la satisfacción, incluyendo adicionalmente que la gente considera que hay más seguridad en el espacio público, en cuanto a las razones para la insatisfacción, coincide en la insuficiencia y la inseguridad y añade las condiciones de deterioro del espacio público, especialmente por los huecos. Finalmente, en Cartagena, donde la satisfacción es de las más bajas de toda la Red, pese a tener la mayor disponibilidad efectiva por habitante, los principales motivos de insatisfacción son la ocupación del espacio público por parte de vendedores ambulantes, de los vehículos, incluyendo carros, motos y bicicletas, y la inseguridad.

En el caso del alumbrado público, los andenes y separadores y los parques y zonas verdes del barrio, entre las principales ciudades, Medellín es la más satisfecha, con 88%, 54% y 58%, respectivamente, para el año 2013. Entre las ciudades intermedias, en el caso del alumbrado público, tres ciudades tienen a siete de cada diez ciudadanos satisfechos con éste, a saber: Pereira (76%), Yumbo (76%) y Manizales (74%), para el año 2013. Por su parte, Manizales y Pereira se destacan con la mayor satisfacción con los andenes y separadores en los barrios, con seis de cada diez ciudadanos reportando las mayores calificaciones en la escala de satisfacción. En el caso de parques y zonas verdes, Manizales resultó con la mayor satisfacción con un 44% para el año 2013.

Cartagena, entre las ciudades principales resultó con la menor satisfacción para andenes y separadores y parques y zonas verdes, mientras que Ibagué y Valledupar resultaron evaluando con la menor satisfacción todos los aspectos del espacio público barrial.

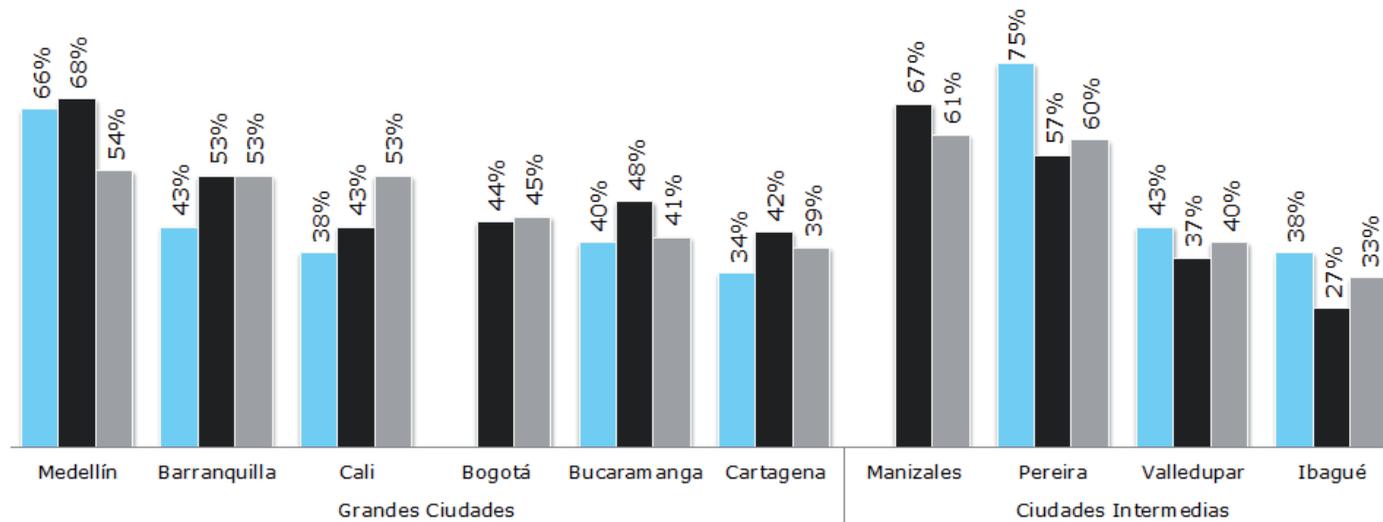
Gráfico 10.3A. Satisfacción con el alumbrado público barrial. 2011-2013



■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

Fuente: Encuestas de Percepción Ciudadana. Red de Cómo Vamos

Gráfico 10.3B. Satisfacción con andenes y separadores barriales. 2011-2013

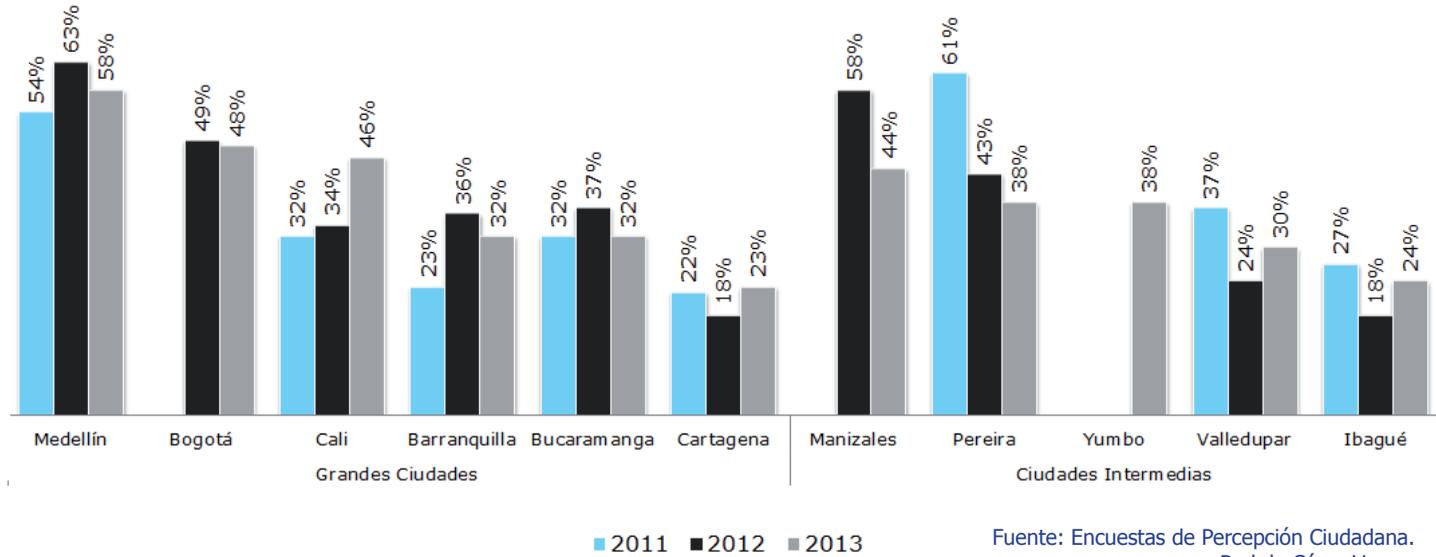


■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

Fuente: Encuestas de Percepción Ciudadana. Red de Cómo Vamos



Gráfico 10.3 C. Satisfacción con los parques y zonas verdes barriales. 2011-2013



Fuente: Encuestas de Percepción Ciudadana.
Red de Cómo Vamos

Como ejercicio para complementar el análisis de esta temática, se presenta una corta reseña sobre la experiencia reciente de cada ciudad en materia de espacio público. La reseña fue construida por cada programa Cómo Vamos con base en consultas realizadas a autoridades o expertos locales en la materia.

Tabla 10.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Reseña sobre la experiencia reciente de cada ciudad en la gestión de espacio público.

Ciudad	Experiencia Reciente en la Gestión del Espacio Público
Bogotá	De acuerdo con la Secretaría Distrital de Planeación, entre el 2000 y 2009 se generaron aproximadamente cuatro millones de metros cuadrados de espacio público gracias a la intervención urbana en andenes, alamedas, estructura ecológica principal y corredores viales principales. Sin embargo, la ciudad está lejos de cumplir la meta fijada en el POT (Decreto 619 de 2000) de 10 m ² por habitante. Hoy en día, el promedio es 4,1 metros cuadrados por habitante. A su vez, la ciudad tampoco ha logrado avanzar en la instrumentalización de gran parte de los contenidos del Plan Maestro de Espacio Público (Decreto Distrital 215 de 2005) ni en estudios a profundidad que den cuenta del déficit cualitativo de espacio público en la ciudad.
Cali	De acuerdo con la propuesta de revisión y ajuste del POT, de Planeación Municipal, Cali cuenta con 5,4 millones de m ² de espacio público efectivo (2,39 m ² /habitante) al año 2012. Partiendo de lo anterior, el POT propone como meta un EPE de 6 m ² por habitante, 2,8 m ² más que el propuesto en el POT del año 2000 (3,2).
Cartagena	Según la Gerencia de Espacio Público de Cartagena - GEPM, desde el año 2005 en la ciudad se han renovado más de 200 mil mt ² de espacio público y se han recuperado más de 170 mil mt ² . En el año 2006 fue aprobada la política de recuperación del espacio público, la cual está vigente y en ejecución a través de diferentes planes; desde el año 2009 se establecen planes mensuales de recuperación del espacio público, los cuales se coordinan con los Alcaldes Locales y se realizan en las diferentes localidades de la ciudad. Se destaca que a 2013, Cartagena cumple con la meta que establece la Política Nacional de Espacio Público para las ciudades con más de 100.000 habitantes (entre 5 y 6 m ² /hab.) obteniendo 6,08 m ² /hab. con la metodología planteada por el decreto 1504/1998 y 5,81 m ² /hab. con la metodología propia de la GEPM. Actualmente no se cuenta con información sobre el estado actual de la infraestructura del espacio público; desde hace dos años se trabaja para consolidar el inventario cualitativo de espacio público de la ciudad.

Ciudad	Experiencia Reciente en la Gestión del Espacio Público
Medellín	<p>El POT de 2006 estableció una meta semejante a la de la Visión Colombia 2019 de 10 metros cuadrados de espacio público efectivo al año 2019. A 2006 la ciudad contaba con un espacio público de 3,73 metros cuadrados por habitante y un valor absoluto de 8.216.783 metros cuadrados de espacio público total.</p> <p>Para el año 2012 (última información disponible) se contaba con 3,82 metros cuadrados por habitante de espacio público efectivo, y un valor total de 9.099.621 metros cuadrados. Es decir, se alcanzó en esos siete años a construir 882.838 metros cuadrados adicionales de espacio público, que prácticamente no impactaron el valor del indicador.</p> <p>De acuerdo con algunos expertos, cada vez va a ser más difícil generar más espacio público porque el suelo es cada vez más escaso, por lo que cobra más relevancia la calidad del espacio público existente y a su accesibilidad para impactar la calidad de vida de los ciudadanos.</p> <p>Algunas propuestas como la de Alejandro Echeverri de Urbam de Eafit "Lo que es verdaderamente importante es, por ejemplo, tener un parque de calidad a cinco minutos de la vivienda, que la calle por la que uno circule sea un espacio digno, con arborización y demás. La accesibilidad y la calidad son las cosas más importantes. Algunos de los proyectos más importantes en este sentido en la ciudad han sido la recuperación de la calle Carabobo, la mejora de los andenes en la 70 y la Avenida El Poblado. Las calles, generalmente no cuentan y es absurdo, por el uso que tienen cotidianamente por la ciudadanía."</p>
Ibagué	<p>En la ciudad el POT está en proceso de actualización sin embargo, la propuesta presentada por la actual administración fue rechazada en varias ocasiones por la autoridad ambiental – CORTOLIMA- motivo por el cual, fue enviada al Ministerio de Medio ambiente para su respectiva revisión y evaluación.</p> <p>Adicionalmente, en Ibagué actualmente se están haciendo algunos intentos por vincular a la ciudadanía a este proceso a través de su participación en un cabildo abierto iniciativa promovida por el Concejo municipal pero que a septiembre de 2014 no se ha implementado.</p> <p>La secretaria de Planeación municipal de Ibagué entregó información actualizada en la cual mencionan que en la ciudad hay 4,7 m² de espacio público por habitante (Revisión plan de ordenamiento territorial, 2013) en donde se tienen en cuenta la construcciones espacio público existente, escenarios deportivos al aire libre, escenarios deportivos urbanos, parques, plazas, plazoletas urbanas, terrazas y balcones urbano y proyecciones poblacionales DANE.</p> <p>Esta cifra es superior a la suministrada por la dirección de espacio público y control urbano de la ciudad en la cual mencionan que de acuerdo con la información suministrada por el último censo el espacio público de la ciudad correspondía a 2,86 m² por habitante para ese momento.</p>
Manizales	<p>Al interior del área urbana, la ciudad cuenta con 1'502.911 metros de espacio público, lo que corresponde a 4,12 metros cuadrados de espacio público por habitante, cifra superior a la registrada en 1999 que era de 2,82 metros cuadrados por habitante. La ciudad en 13 años no incrementó significativamente su índice de espacio público y continúa con un déficit superior a los 10 metros cuadrados por habitante, si se tienen en cuenta el estándar de 15 M²/hab establecido en el anterior POT.</p> <p>En el POT de 1999 se planteaban varios proyectos, de los cuales solo se realizó el 50%. No se desarrolló el conjunto de amueblamiento en las laderas que permitiría a la ciudad suplir su déficit de espacio público. En la actualidad se están formulando el nuevo POT y el plan maestro de espacio público, por lo que aún no se han definido metas concretas en materia de gestión del espacio público.</p>
Pereira	<p>El actual POT presenta una ejecución del 35 %, resultado que surge luego de la evaluación de los proyectos formulados en el plan vigente y que son analizados de acuerdo al instrumento generado por la ley 388, según la Secretaría de Planeación Municipal.</p> <p>"El POT vigente facultó, el desarrollo del plan maestro de espacio público y movilidad, los cuales no se ejecutaron totalmente durante su vigencia, sin embargo se adoptaron herramientas como el plan de movilidad metropolitano, el plan vial del municipio, el acuerdo de aprovechamiento económico del espacio público, el manual de publicidad exterior, entre otros, que posibilitan tomar acciones sobre la estructura de lo público" indicó Juan Pablo Aristizábal, coordinador del POT</p>
Valledupar	<p>En la revisión del POT pendiente de aprobación solamente se señala el índice de espacio público efectivo 3.34m²/hab. con déficit de 6.62m²/hab.</p> <p>No se discrimina el espacio público en elementos integradores: parques, plazoletas, andenes, zonas verdes, parques recreativos etc.</p>



Ciudad	Experiencia Reciente en la Gestión del Espacio Público
Yumbo	<p>Según el Artículo 291 del PBOT de Yumbo, se fijó una meta de quince metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante, proponiendo varias estrategias de incorporación y recuperación de espacio público efectivo para el área urbana y de expansión urbana.</p> <p>Según el documento de diagnóstico del PBOT, se contaba con 2,4 m² de espacio público efectivo por habitante para el año 2000. Para el año 2012 esta cifra se incrementó a 4,3 m² haciéndose evidente el déficit de 10,7 m² por habitante, que será suplido ampliamente mediante cuatro estrategias, de acuerdo con la Alcaldía de Yumbo: el señalamiento de las áreas que se declaran como espacio público efectivo –EPE- dentro del actual perímetro, las áreas que por razones de oportunidad (localizadas en el área rural contigua al casco urbano) serán incorporadas como parte integral del espacio público efectivo, las correspondientes áreas de cesión obligatoria gratuitas y de EPE adicional, determinadas en las áreas de expansión urbana y, finalmente, las áreas de cesión obligatorias y gratuitas, en los proyectos de vivienda que se desarrollen dentro del perímetro urbano y que se encuentran catalogadas como áreas urbanas no urbanizadas.</p>

En síntesis, el espacio público es uno de los aspectos del hábitat urbano que mayores desafíos presenta en las ciudades colombianas, no solo en materia de disponibilidad en metros cuadrados por habitante, en donde ninguna ciudad evaluada cumple con las metas propuestas a nivel nacional, a excepción de Cartagena, sino en materia de satisfacción. En general, un porcentaje importante de los ciudadanos se sienten insatisfechos con el espacio público, principalmente por la ocupación irregular de éste por parte de ventas ambulantes y vehículos, por la inseguridad y por el poco espacio disponible. Dada la importancia del espacio público como generador de cohesión social, de concientización de lo que significa lo público, será necesario que las administraciones locales empiecen a darle una mayor importancia, lo que debería verse reflejado en un mayor porcentaje del presupuesto de inversión destinado al espacio público, pues hoy muchas ciudades ni siquiera están alcanzando un 1%.

¿Agorafobia?

Luis Fernando Acebedo Restrepo

Arquitecto, Magister y Doctor en Urbanismo. Profesor Asociado de la Universidad Nacional de Colombia.

Ahora que las ciudades se han visto abocadas a evaluar los logros alcanzados en 12 años de ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los balances comienzan a estremecernos por sus muy bajas ejecutorias. Al detenerse en los indicadores de Espacio Público el asunto es aún más dramático. Lejos estamos de alcanzar la meta de lograr los 15 m² por habitante del Decreto 1504 de 1998 o los 10m² sugeridos por la Organización Mundial de la Salud.

Las ciudades grandes e intermedias evaluadas por la Red Cómo Vamos dan cuenta que en promedio se ha alcanzado la modesta cifra de 3,3 metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante. Según el DNP (2012, pág. 8), esta cifra es la misma que se calculó en 2010 para la totalidad de las ciudades colombianas; sin embargo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio muestra con orgullo que el sector de la construcción ha venido destacándose en los últimos años como el renglón más dinámico de la economía, llegando a ocupar un 14,2% del PIB durante el primer semestre del 2014. Muchas obras, pero poco espacio público, parece ser la conclusión. Es lo que algunos autores llaman las ciudades del infra estructuralismo o más genéricamente la anti-ciudad.

Más allá de las frías cifras y de los esfuerzos que hacen algunas municipalidades por engordar sus indicadores presionando por el reconocimiento de las vías para los carros como espacio públi-

co efectivo o las laderas urbanas que resultan de los tratamientos de gestión del riesgo o las reservas ecológicas sin posibilidades de disfrute colectivo o las áreas de cesión o hasta el paisaje lejano, la pregunta que deberíamos hacernos es ¿qué tan importante es el espacio público como ordenador del territorio para elevar la calidad de vida de los ciudadanos?

La respuesta es diferenciada dependiendo del punto de vista que se asuma. Para los ciudadanos, este es un asunto cada vez más vital y lo demuestran el incremento significativo de protestas, acciones populares y tutelas en defensa del espacio público, los humedales, quebradas o ecosistemas que podrían hacer parte del espacio público. Para los gobiernos, con contadas excepciones, es un costo que compromete la llegada de inversionistas privados. Quizás por esta razón, y como lo demuestra el DNP al evaluar la política de espacio público, son muy pocas las ciudades que han reglamentado los instrumentos de gestión y financiación del espacio público, lo cual quiere decir que el sector privado sigue eludiendo su responsabilidad a la hora de construir ciudad, con la anuencia de alcaldes y concejales que tampoco hacen cumplir la política pública en estas materias.

Tal parece que la agorafobia ha invadido la gestión urbana. Las ciudades crecen y se expanden a ritmos cada vez más acelerados, más no el espacio público. Quizás valga recordar a Edward Glaeser (2011, pág. 23) cuando plantea que "las ciudades no están constituidas por edificios, sino por personas". Aún falta entender que el espacio público es sobre todo un gran acuerdo colectivo para fortalecer el ejercicio de la ciudadanía.



CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE EN LAS CIUDADES DE LA RED CÓMO VAMOS

Las actividades culturales, recreativas y deportivas son importantes para el aprovechamiento del tiempo libre de los ciudadanos. Las ciudades que ofrecen a sus habitantes facilidades de acceso a estas actividades, dotación de espacios para su desarrollo y oferta amplia y variada en este tipo de actividades suelen ser muy valoradas por sus habitantes y atraer personas de otros lugares.

No obstante, existen grandes brechas en las posibilidades de acceso a este tipo de actividades. Las ciudades en su interior pueden ser muy desiguales en cuanto a dotación y calidad de los espacios y entre grupos de la población también pueden existir grandes diferencias en el ingreso disponible para gastar en bienes culturales y recreativos, entre otras.

Infortunadamente no existe información oficial suficiente para hacer seguimiento a este sector en las ciudades colombianas, bajo un enfoque de resultados. Se presentan a continuación tres indicadores sobre el acceso a actividades culturales y recreativas: la proporción de ciudadanos que manifestó haber leído al menos un libro, la proporción de ciudadanos que asiste a actividades culturales y la proporción de ciudadanos que participa de alguna actividad deportiva. Los tres indicadores pro-

vienen de las encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos. También se indagó por el número de usuarios de bibliotecas públicas pero solo en seis de las 11 ciudades de la Red se obtuvieron datos no comparables entre sí por las diferencias metodológicas en su construcción.

Actividades culturales

En las ciudades de la Red, durante 2013, en promedio solo 22% de los ciudadanos dijo haber leído al menos un libro durante el año. Se destaca Cartagena, del grupo de grandes ciudades, donde el 46% de los ciudadanos manifestó haber leído algún libro el año anterior. Entre tanto, Yumbo, del grupo de ciudades intermedias, fue la ciudad donde menor proporción de ciudadanos manifestó haber leído algún libro (5,2%).

Es importante aclarar que la pregunta realizada a los entrevistados sobre lectura cambió entre 2011 y 2012 en las encuestas de percepción de la Red de Ciudades Cómo Vamos. Mientras en 2011 se incluía como una sola opción de actividad cultural "leer libros/periódicos/revistas", en 2012 la red decide separar la opción "libros", de "revistas y periódicos", lo cual explica en parte el descenso buena parte de las ciudades de este indicador entre 2011 y 2012.

Solamente es certera la comparación del indicador del año 2012 en adelante.

Otro buen referente nacional, cuyo enfoque es comparable internacionalmente, es el de la Encuesta de Consumo Cultural del Dane, precisamente por indagar por el número de libros que se lee cada colombiano, indicador que precisamente se mide en otras partes del mundo. De acuerdo con los resultados de la Encuesta en 2014, "El promedio de libros leídos por parte de las personas de 12 años y más, que saben leer y escribir y leyó libros en los últimos 12 meses (población lectora), corresponde a 4,2 libros", pero cuando el denominador son las personas mayores de 12 años, en general, la cifra se reduce a 1,9 libros al año en promedio⁵¹. Y si esta cifra la comparamos el contexto internacional, se encuentra que estamos rezagados frente al resto del mundo: "estamos a kilómetros de distancia del promedio de Chile y Argentina, cuyos habitantes se llevan a casa, de enero a diciembre, hasta cinco libros. Y a años luz de alemanes y noruegos, que llegan a los 17 en ese mismo lapso".⁵²

Es decir que como país, no solo tenemos el reto de leer más, sino también de incluir más en este hábito de lectura a todos los segmentos de la población, incluida la más vulnerable, lo que implica para comenzar, aumentar la tasa de alfabetización.

Retomando un estudio comparativo realizado por la Cerlalc- Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe de 2012, presentado en la Feria del Libro de Bogotá, "el promedio de libros leídos por año es también el más bajo de la Región. Los colombianos leen 2,2 libros al año, mientras que los brasileños leen 4, los argentinos 4,6 y los chilenos 5,4"⁵³ No solamente tenemos rezago en el mundo sino también en nuestro propio hemisferio.

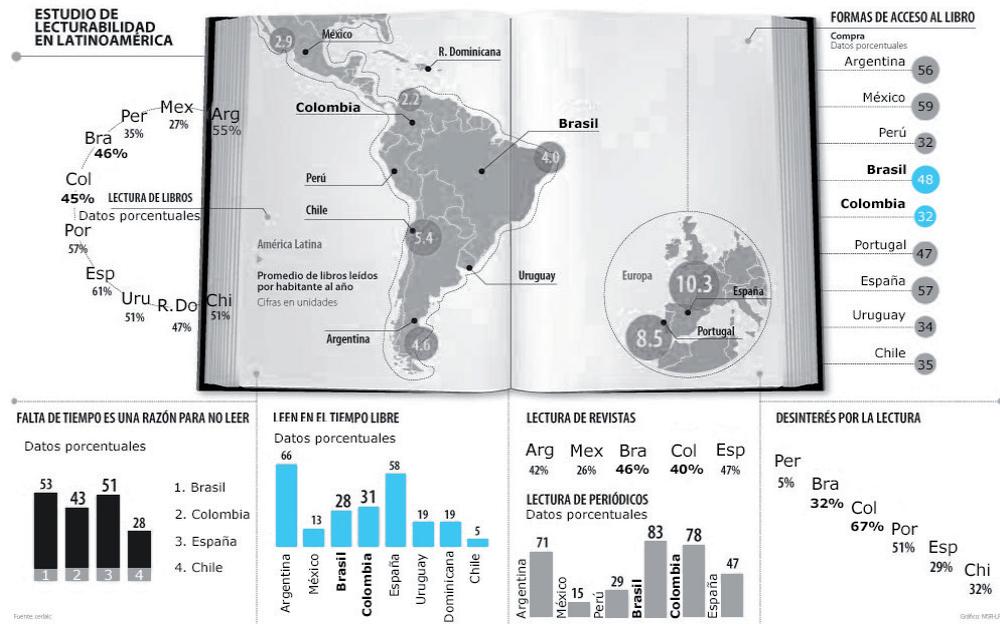
51. Encuesta de Consumo Cultural 2014, DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/eccultural/bol_ecc_2014.pdf

52. "Colombia no solo lee apenas 1,9 libros por año, también lee mal", El País, Mayo 22 de 2013. <http://www.elpais.com.co/elpais/cultura/noticias/tanto-leemos-colombiano>

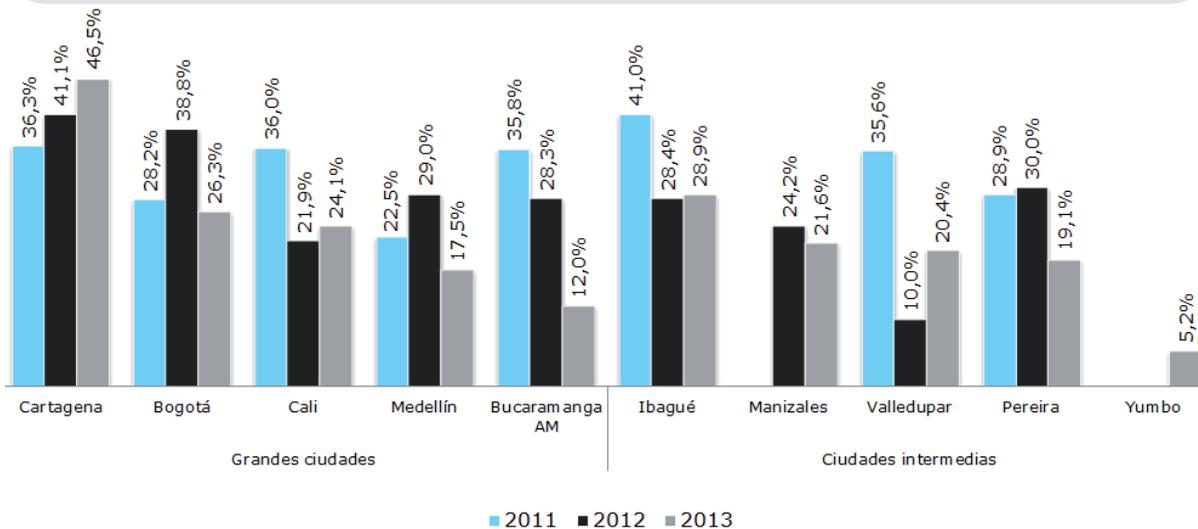
53. http://www.larepublica.co/vida/colombia-se-raja-en-lecturabilidad-de-libros-revistas-y-peri%C3%B3dicos-frente-la-regi%C3%B3n_7794



Figura 11.1 Promedio de lectura de libros en varios países de Latinoamérica



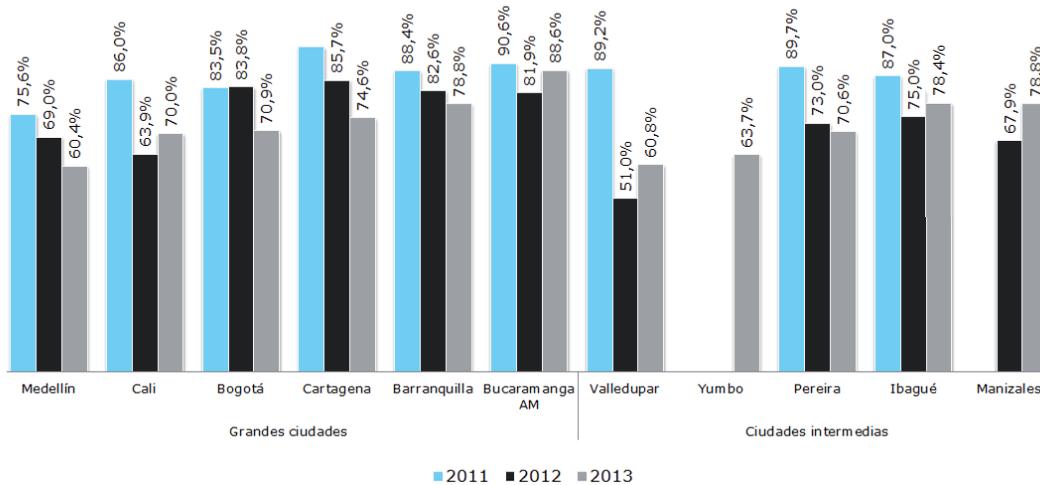
Gráfica 11.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que manifestó haber leído al menos un libro durante el último año. Años 2011 a 2013



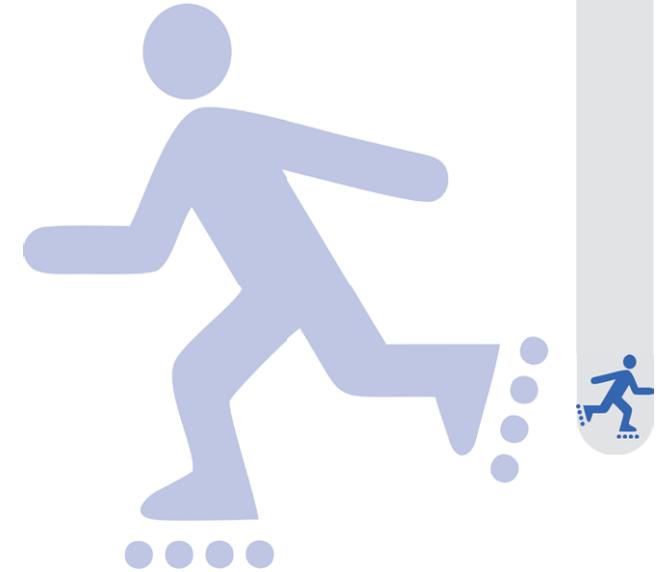
En promedio, cerca del 71,7% de los habitantes de las ciudades de la Red dijeron haber participado de actividades culturales durante el año. Bucaramanga es la ciudad donde mayor número de ciudadanos dijeron haber participado de actividades culturales, mientras que Medellín fue la ciudad en donde la menor proporción de ciudadanos (60,4%) participó de actividad cultural alguna durante el 2013.

Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
 Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

Gráfica 11.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que manifestó participar de actividades culturales durante el último año. Años 2011 a 2013

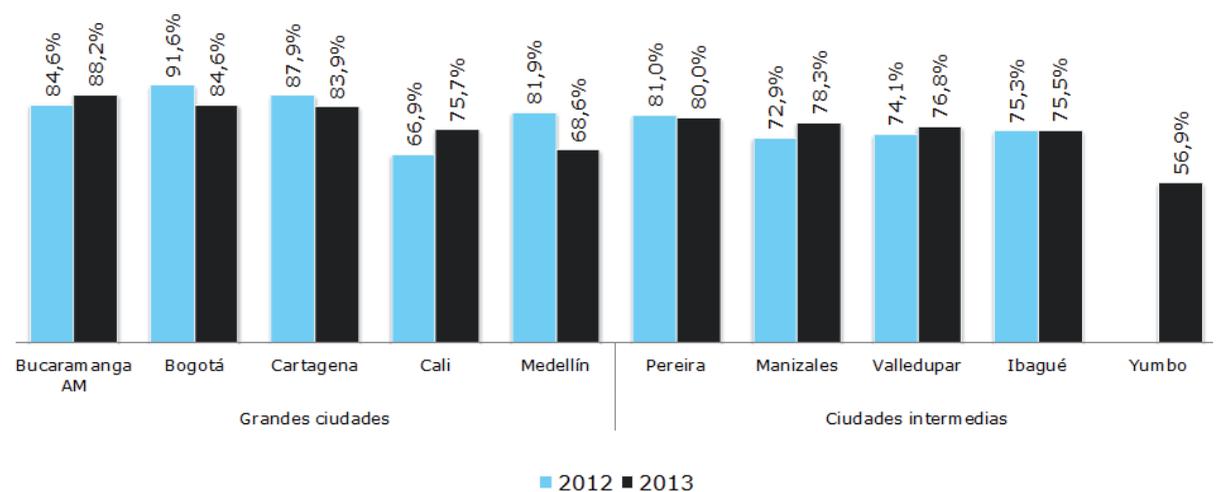


Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013



Desde el año 2012, en la Encuesta de Percepción Ciudadana de los Cómo Vamos se pregunta a los ciudadanos si participan de alguna actividad deportiva o recreativa. El 77% de los ciudadanos manifestó participar de este tipo de actividades. Al igual que con las actividades culturales fue Bucaramanga la ciudad en la que mayor proporción de ciudadanos dijeron haber participado de actividades deportivas o recreativas durante el 2013, mientras que Yumbo fue la ciudad con menor participación en este tipo de actividades

Gráfica 11.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Proporción de ciudadanos que manifestó participar de actividades deportivas y recreativas durante el último año. Años 2012 y 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

A pesar de la falta de información sobre la participación de los ciudadanos en las actividades de los sectores cultural, deportivo y recreativo, es importante resaltar que la mayoría de los ciudadanos participa de este tipo de actividades en las ciudades de la Red. Sin embargo, sería importante que en cada ciudad se estudien las condiciones de acceso efectivo de los ciudadanos a este tipo de actividades, que pueden ser determinantes en la percepción de calidad de vida y en las posibilidades de construcción de tejido social al interior de cada una de ellas.

Ante esa falta de información comparable para todas las ciudades, es bastante útil tener en cuenta el nivel de inversión en cultura, deporte y recreación de los distintos entes territoriales que recopila la Contaduría General de la República, a través del FUT, cuyo ranking de inversión por habitante, puede contribuir a explicar las diferencias entre los distintos niveles de acceso a estas actividades por parte de la población.

De acuerdo con el indicador de inversión en deporte y recreación por habitante en las ciudades monitoreadas por los Cómo Vamos, se observa que las ciudades de más de un millón de habitantes de la Red, lideran el ranking en la materia como las que más invierten en cada uno de sus habitantes, en infraestructura, programas y actividades deportivas y recreativas en promedio.

No obstante, dentro de estas grandes ciudades, no se logra concluir que la que más invierte por persona sea en la que los ciudadanos tengan más acceso a las actividades de este tipo que monitorean las Encuestas de Percepción Ciudadana de los Cómo Vamos. Por ejemplo, Medellín es la que más invierte entre las ciudades grandes y de hecho entre todas las de la Red Cómo Vamos. No obstante, es superada en porcentaje de ciudadanos que han participado de actividades deportivas y de recreación, por ciudades con menor inversión como Bogotá, Cartagena y Bucaramanga.

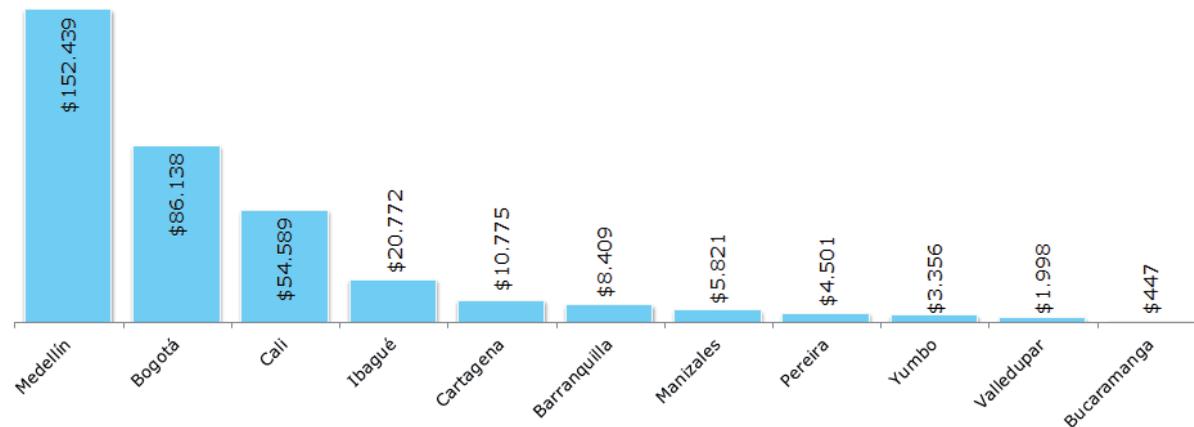
Entre las ciudades pequeñas de la Red, sucede algo similar con el caso de Ibagué. Su inversión está entre las más altas de dichas ciudades, pero en acceso ciudadano a las actividades en mención, es superada por Pereira y levemente por Manizales. En ciudades como Yumbo y Valledupar si hay coincidencia en ocupar los últimos puestos en participación e inversión.

La conclusión aquí es que las ciudades grandes, por serlo, tienen mayor capacidad para darle importancia a este rubro en sus presupuestos de inversión por habitante. Pero revela que la inversión no está haciendo una diferencia marcada en la respuesta de los ciudadanos a participar y aprovechar la oferta de deporte y recreación de sus municipios o distritos y hay otros elementos que deben integrarse al análisis como la efectividad de esa inver-

sión y en general de la gestión deportiva y recreación, pero también debe ser de importancia en el análisis, la capacidad instalada que tengan ya las ciudades, independientemente de lo invertido en cada uno de los últimos años, para explicar la participación de los habitantes en las actividades ofrecidas.

“Las ciudades de más de un millón de habitantes de la Red, lideran el ranking en la materia como las que más invierten en cada uno de sus habitantes, en infraestructura, programas y actividades deportivas y recreativas en promedio.”

Gráfica 11.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Inversión per cápita en deporte y recreación. Año 2013*



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de información reportada por las Alcaldías a la Contaduría General de la Nación en el Formato FUT.
*Cifras en millones de pesos

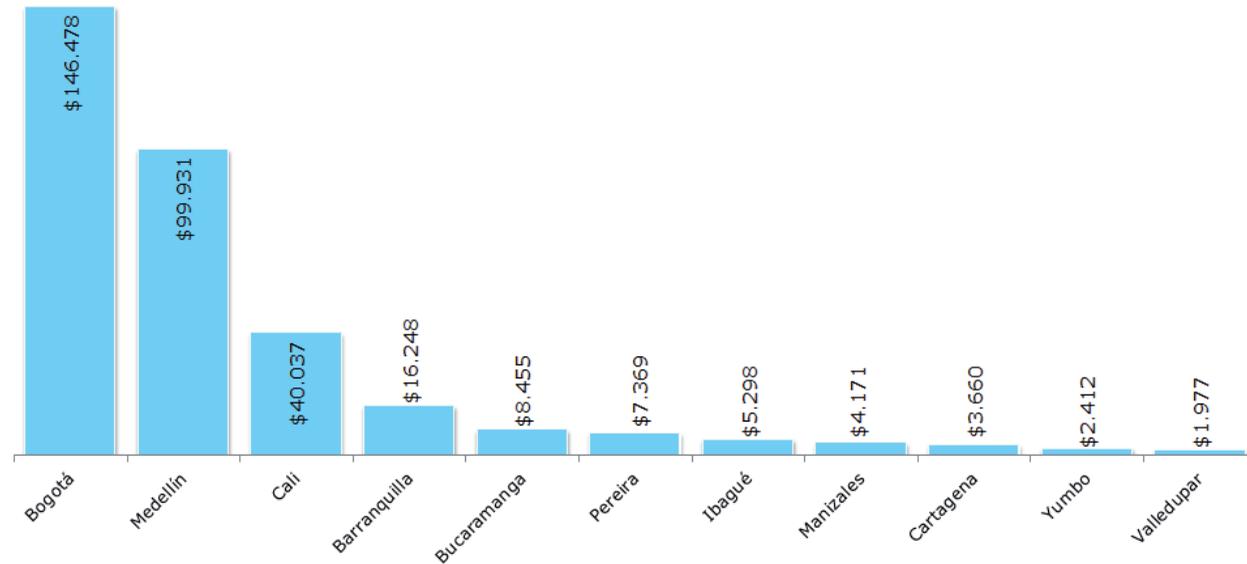
Cuando se realiza el mismo análisis de relación entre la inversión por habitante en actividad cultural y participación efectiva de los habitantes de la ciudad, se encuentra que, nuevamente, las ciudades que lideran la inversión per cápita en cultura son las mismas que las que lo hacen en deporte y recreación, que son las ciudades de mayor población en la Red de Ciudades.

Pero también se encuentra que las tres primeras ciudades en inversión, las más grandes de Colombia, Bogotá, Medellín y Cali, tienen menores porcentajes de participación en actividades culturales que Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga, a pesar de invertir más por ciudadano que estas en el año 2013.

Donde sí parece haber coincidencia entre inversión y participación ciudadana en las actividades culturales, es en los niveles bajos de ambas, registrados por ciudades como Yumbo y Valledupar, hallazgo muy similar al de las actividades deportivas y recreativas.

Lo anterior nos lleva a una hipótesis de trabajo, si bien no concluyente, pero que representa un avance en el proceso de análisis, de que una baja inversión por persona en cultura, deporte y recreación, está asociada a escasos niveles de participación ciudadana en la oferta de actividades existentes. Pero niveles más altos de inversión, si bien mejoran la respuesta ciudadana, no garantizan por sí solos la respuesta del ciudadano. La efectividad en la inversión y la gestión en cultura, recreación y deporte, además de la capacidad instalada previa de las ciudades y su aprovechamiento, son claves para que los esfuerzos públicos anuales en estos aspectos de calidad de vida y política pública, se vean reflejados en el reconocimiento y disfrute ciudadano de estas actividades como generadoras de su bienestar y de su desarrollo.

Gráfica 11.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Inversión per cápita en cultura. Año 2013*



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos a partir de información reportada por las Alcaldía a la Contaduría General de la Nación en el Formato FUT.
*Cifras en millones de pesos



Cultura en las ciudades de la Red Como Vamos

Yolanda Constaín
Gerente Cultural en Cámara
de Comercio de Cali

Ante la falta de información sobre la participación de ciudadanos en actividades culturales, deportivas y recreativas, la primera sugerencia está dirigida al Ministerio de Cultura y a Coldeportes, para que a nivel nacional se genere un sistema de información, con indicadores estandarizados, que a manera de cascada hacia las Secretarías de Cultura y Deporte y de estas hacia las diferentes instituciones y organizaciones locales y departamentales, se pueda mejorar la información y medir el impacto de los diferentes programas culturales y deportivos a nivel nacional. Esto permitirá hacer evaluaciones, ajustes y conocer que rangos de la población están teniendo acceso efectivo a estos, lo que al final contribuye a la medición de la calidad de vida de los ciudadanos.

ACTIVIDADES CULTURALES

Programas como El Plan Nacional de Lectura y Escritura Leer Es Mi Cuento, impulsado por el Ministerio de Cultura, van a permitir en unos años mejorar estos índices de lectura en la ciudadanía, pues trabajan con la población infantil que es más susceptible al cambio de hábitos de consumo.

Igualmente es necesario seguir trabajando en el fortalecimiento de las bibliotecas públicas comunitarias, tanto en sus fondos editoriales como en el acceso al internet y a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación y motivarlas a trabajar programas de fin de semana dirigidos a las familias, para aumentar el nivel de lectura en los adultos, especialmente de escasos recursos que difícilmente tienen acceso a la compra de libros.

El bajo índice de lecturabilidad en Colombia es preocupante por ser una de las causas del bajo nivel cultural de la población, pero a la vez puede ser una oportunidad para que las casas editoriales y las librerías se unan en estrategias de mercadeo y publicidad que comuniquen la oferta de

“El bajo índice de lecturabilidad en Colombia es preocupante por ser una de las causas del bajo nivel cultural de la población.”

una forma novedosa y establezcan promociones por meses o por temas específicos que motiven el consumo.

En cuanto a la participación en actividades culturales, es importante revisar por qué la oferta cultural tan amplia y variada que tiene el país no está siendo consumida por los ciudadanos, oferta que en muchos casos es gratuita y por lo tanto estos índices tienen tendencia a aumentar en la mayoría de las ciudades de la medición. Podría pensarse en estrategias de mercadeo y difusión

que amplíen la información y faciliten, a través de una política de subsidios en los precios de boletería en unión con el sector público, el acceso a un número mayor de la población a estas actividades.

ACTIVIDADES DEPORTIVAS

La encuesta revela como las actividades deportivas y recreativas cuentan con una amplia participación de la ciudadanía. Estos buenos resultados pueden explicarse en la oferta de programas de carácter masivo que se ofrecen en las diferentes ciudades, como es el caso de las ciclovías nocturnas y dominicales, las maratones que sin distinción de edades y sin enfoque en el alto rendimiento, motivan a las personas a hacer deporte.

Es importante la continuidad de estos programas así como de aquellos realizados en parques y espacios públicos que vinculen personas de todas las edades, los de iniciación deportiva en niños, niñas y jóvenes de los barrios de escasos ingresos así como las actividades recreativas después de clases, traerán como resultado unos mejores índices en salud mental y física de la población.





Como parte de la dimensión *Buen gobierno y ciudadanía* se presentan en este capítulo algunos elementos sobre participación ciudadana, confianza en las instituciones, calificación del comportamiento ciudadano frente a algunos aspectos de la vida social y percepción sobre la probabilidad de ser sancionado ante determinadas infracciones a las normas.

Introducción

Los ciudadanos tienen distintos tipos de motivaciones para su comportamiento como emociones, razones e intereses⁵⁴ diversos que definen, a su vez, distintos tipos de acciones en el espacio urbano. Estas maneras de ser y actuar hacen surgir tensiones, conflictos y acuerdos de diversa naturaleza entre las personas y constituyen el acontecer ciudadano.

Cuando se habla de cultura ciudadana en buena medida nos referimos a la formación, transformación de normas informales fundadas en esos acuerdos de convivencia tácitos o explícitos, que se expresan en mecanismos culturales de control y promoción del cumplimiento de lo acordado.

Los acuerdos fundamentales de la sociedad por lo general han sido formalizados y han adquirido el

54. Elster, Jon, (2007)

55. Mockus, Antanas (2013)

estatus de "Ley" o regulación formal y, en este sentido, Cultura Ciudadana es también el respaldo que las normas informales pueden proveer a las normas formales, favoreciendo su cumplimiento en la cotidianidad de la ciudad.

La construcción de ciudadanía desde la perspectiva de Cultura Ciudadana, como ha sido concebida por Antanas Mockus⁵⁵, se expresa fundamentalmente en la relación de los individuos con los otros con quienes cohabita en un territorio, su relación con las normas tanto legales como informales, su confianza en las instituciones, su capacidad de reconocer y armonizar distintas motivaciones para cumplir o desobedecer y su capacidad de hacer y reparar acuerdos.

La información confiable acerca de las dimensiones de hábitat urbano y buen gobierno es poca para hacer las comparaciones entre ciudades en este informe de calidad de vida. Las estadísticas oficiales sobre estos temas son escasas y los estudios que se han realizado en el tema de cultura ciudadana no incluyen a todas las ciudades de la red o no se han realizado en los mismos períodos de tiempo. Por lo tanto, en este capítulo se presentan principalmente indicadores obtenidos a partir de las encuestas de percepción ciudadana de los programas *Cómo Vamos*.

Participación ciudadana

Por participación ciudadana nos referimos al empleo por parte de la ciudadanía de mecanismos, tan-

to formales como informales, para incidir sobre la toma de decisiones que afecta su bienestar y la vida en sociedad.

Durante los años 2012 y 2013, en las encuestas de percepción ciudadana de los programas *Cómo Vamos* se preguntó a los ciudadanos si pertenecen a alguna organización social. Los ciudadanos pueden seleccionar entre un grupo de diez tipos de organizaciones, entre las que se encuentran organizaciones religiosas, asociaciones deportivas, culturales, de estudiantes, de vecinos, voluntariado, asociaciones profesionales, entre otras.

La pertenencia a una organización no garantiza la efectiva participación en ellas, la incidencia en la política pública y en la toma de decisiones que afectan a la ciudadanía, pero nos ayuda a tener un panorama de una capacidad de participación potencial por medio de este tipo de canales.

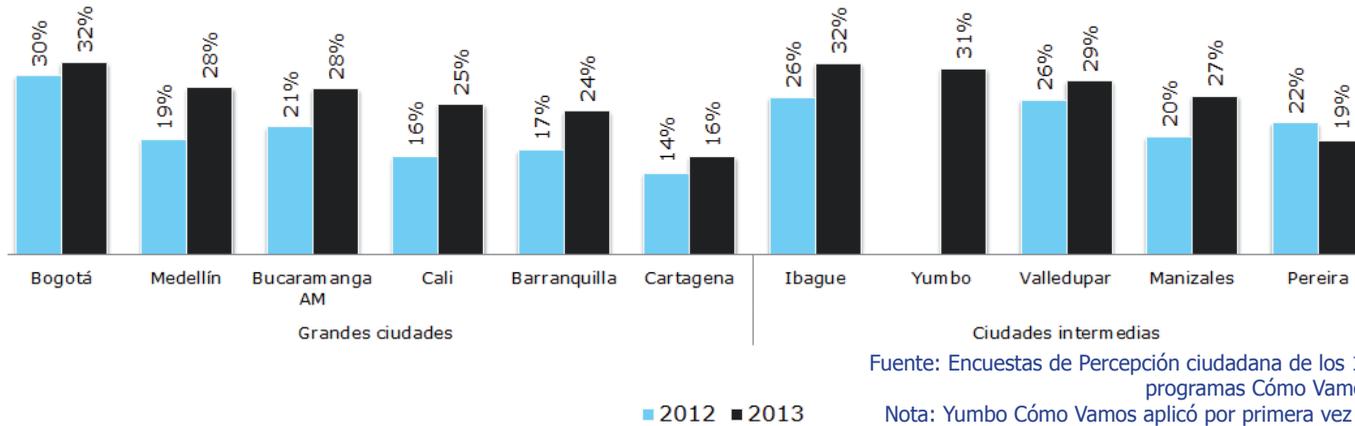
En promedio, en 2013 el 74% de los ciudadanos manifestó no pertenecer a organización alguna. El restante cuarto de la población son los ciudadanos que pertenecen a alguna organización social, de acuerdo con las encuestas de percepción ciudadana de los programas *Cómo Vamos*.

Este indicador ha presentado una evolución pequeña pero positiva: en el promedio de las ciudades encuestadas de 21% para 2012 (lo anterior es válido aun sacando a Yumbo del promedio, puesto que para 2012 no se tenían datos de esta ciudad) pasó a 26% en 2013 y, considerando una a una las ciudades, en todas ha crecido con excepción de Pereira (de Yumbo no tenemos datos anteriores para comparar).

Entre las grandes ciudades, Bogotá y Medellín son las que cuentan con mayores proporciones de ciudadanos que manifiestan pertenecer a alguna organización, mientras que en Barranquilla y Cartagena están las menores proporciones. Entre las ciudades intermedias, Ibagué y Yumbo cuentan con las mayores proporciones mientras que Manizales y Pereira cuentan con los menores valores.



Gráfica 12.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que pertenecen a alguna organización social. Años 2012 y 2013



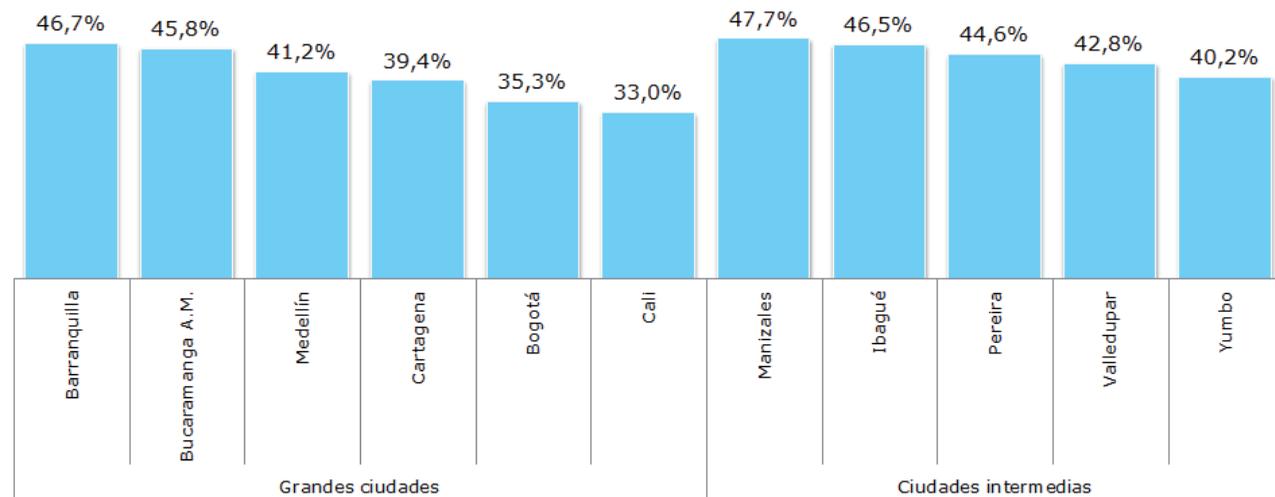
Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
Nota: Yumbo Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2013

Como se dijo anteriormente, la cultura ciudadana se expresa en la relación de los ciudadanos con las instituciones y la participación se puede considerar como un forma de ciudadanía corresponsable, que se involucra activamente en los canales de participación para construir junto con el gobierno el rumbo de la política pública. En este sentido existe un déficit en la actitud y comportamientos corresponsables para las ciudades evaluadas por la Red si nos atenemos a las dos variables revisadas.

Además de esta forma indirecta de aproximarnos a la participación ciudadana, por medio de la pertenencia a una organización con potencial incidencia en la gobernanza y bienestar de la ciudad, la participación de los ciudadanos se puede medir por medio del reporte de participación efectiva en los comicios electorales. En las elecciones para la cámara de representantes, realizadas en marzo de 2014, en todas las ciudades de la Red se registraron participaciones electorales inferiores al 50%. Un dato preocupante es que Cali presenta solo un tercio de su población declarando que ha participado en los comicios.

Si consideramos ambos aspectos podemos concluir que la participación ciudadana es baja en todas las ciudades de la Red Cómo Vamos, tanto en instancias formales como informales.

Gráfica 12.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que participaron en las elecciones para de cámara de representantes de marzo de 2014.



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil

Confianza en las instituciones

Uno de los aspectos que se considera determinante para explicar el grado de participación ciudadana es la confianza que las personas tienen en las instituciones. En las encuestas de percepción ciudadana de los programas Cómo Vamos se pregunta a los ciudadanos si consideran que distintas instituciones están realizando acciones para mejorar su calidad de vida. Entre las instituciones por las cuáles se pregunta se encuentran la alcaldía, el concejo, el gobierno nacional, la empresa privada, las universidades, entre otras.

El supuesto, en este caso, es que si esta percepción es alta se traducirá en una confianza mayor y la participación ciudadana (para el caso de mayor confianza en instituciones de gobierno) debería responder positivamente aumentando.

En todas las ciudades, la alcaldía es la institución que genera una mayor percepción de estar realizando acciones para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La comparación es especialmente relevante con Concejo y Gobierno Nacional quienes, por su función, deberían despertar una percepción alta asociada de mejoramiento en la calidad de vida de los ciudadanos. En los resultados de las encuestas realizadas durante 2013 se destaca el caso de Medellín, donde 46% de los ciudadanos consideraron que su alcaldía realiza acciones para mejorar la calidad de vida y ha experimentado una notable mejoría desde 2012.

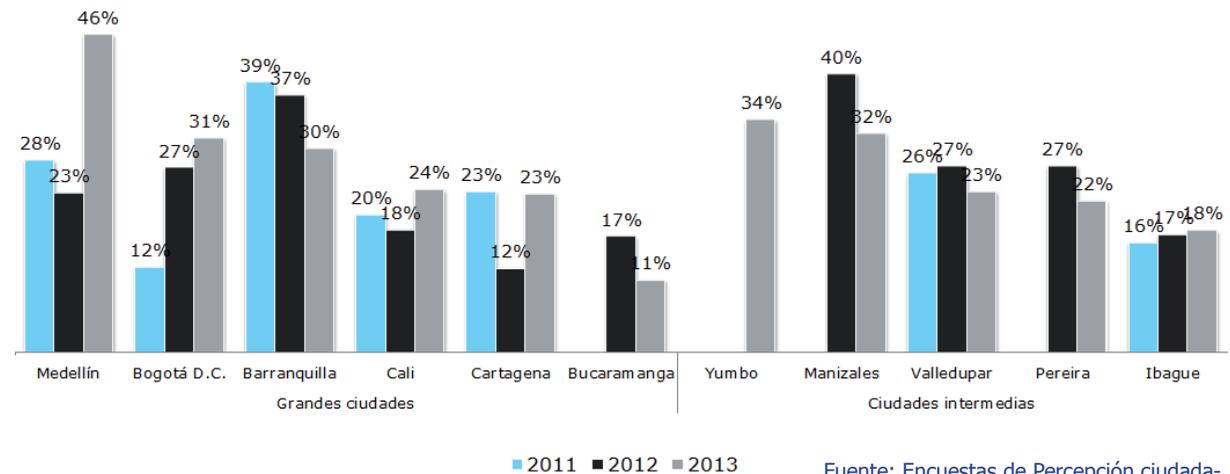
En las demás ciudades en promedio solo el 27% de los ciudadanos tiene esta percepción con respecto a su alcaldía para 2013 y cabe resaltar el resultado especialmente crítico para Bucaramanga 2013 (10%).

Cabe anotar que el comportamiento del indicador en los tres años reportados es bastante diferente de ciudad en ciudad. Los casos mas notorios son la evolución creciente en ciudades como Medellín y Bogotá y los descensos de Barranquilla y Manizales.

El gobierno nacional, los concejos municipales, la empresa privada y las universidades generan una baja percepción de estar realizando acciones para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. En el caso de los concejos, en promedio, solo el 5% de los ciudadanos lo considera de esa manera para el año 2013. La ciudad donde mayor proporción de ciudadanos tiene esta percepción es Manizales (9,1% en 2013), mientras que la ciudad donde menor proporción de ciudadanos lo considera así es Bucaramanga (1,2% en 2013).



Gráfica 12.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que la alcaldía está haciendo acciones para mejorar su calidad de vida. Años 2011 a 2013



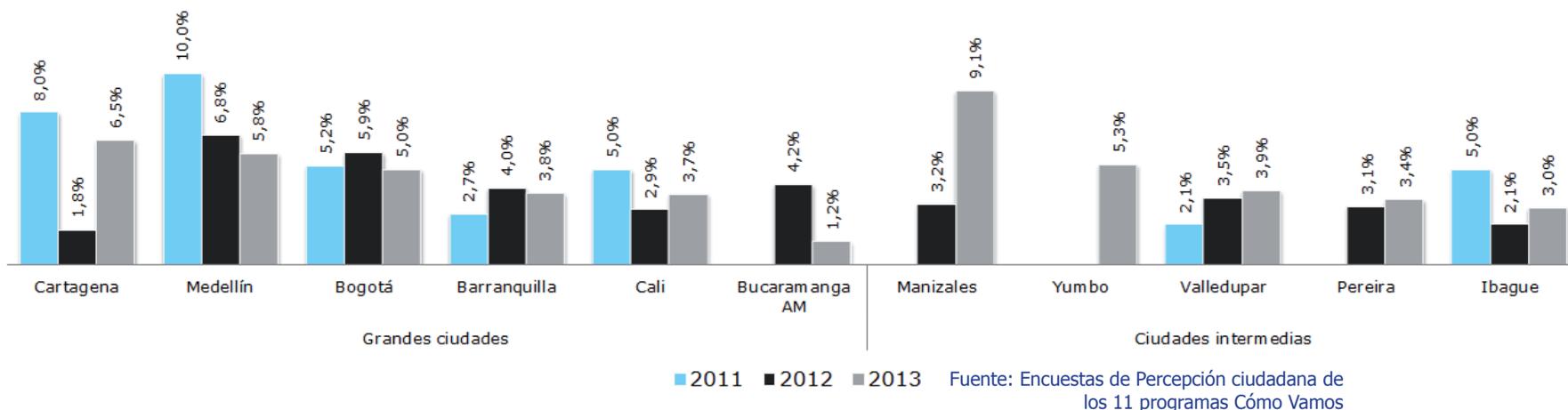
Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos
Nota: Manizales Cómo Vamos aplicó por primera vez la encuesta en el año 2012 y Yumbo Cómo Vamos en 2013

En cuanto al gobierno nacional, hay un 9% de ciudadanos en promedio que tiene la percepción de que sí realiza acciones para mejorar la calidad de vida para el año 2013. Si observamos de manera separada los grupos hay una diferencia de 4% para el mismo año (Grandes ciudades 11% versus Ciudades intermedias 7%).

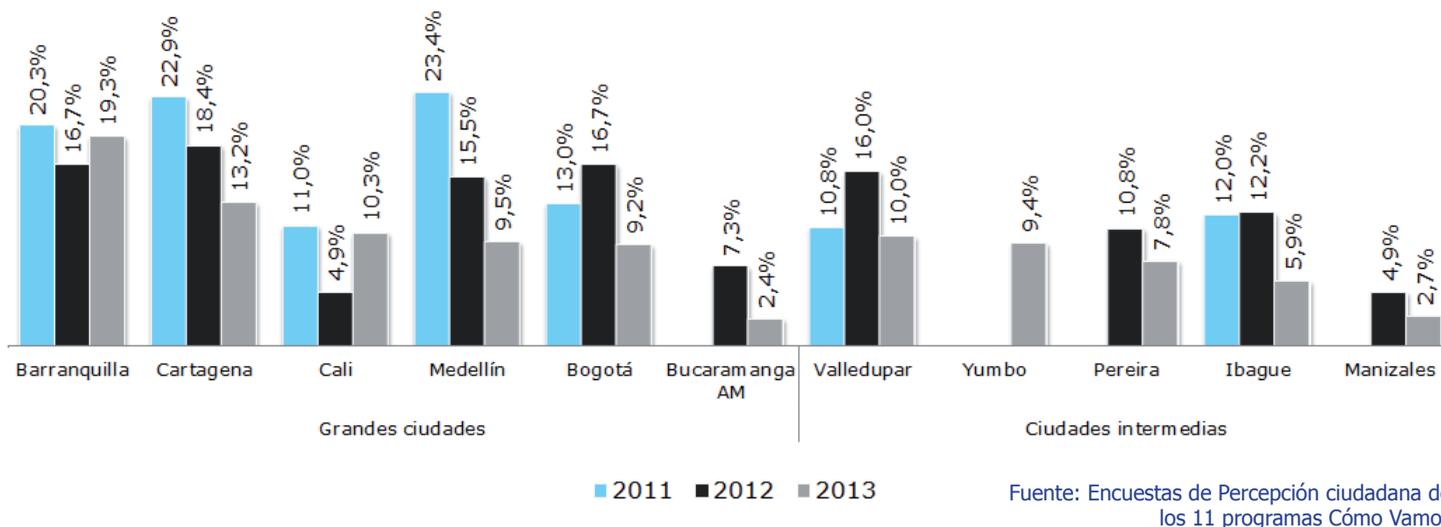
En promedio, para el 31% de los ciudadanos ninguna institución realiza acciones que permitan mejorar su calidad de vida.



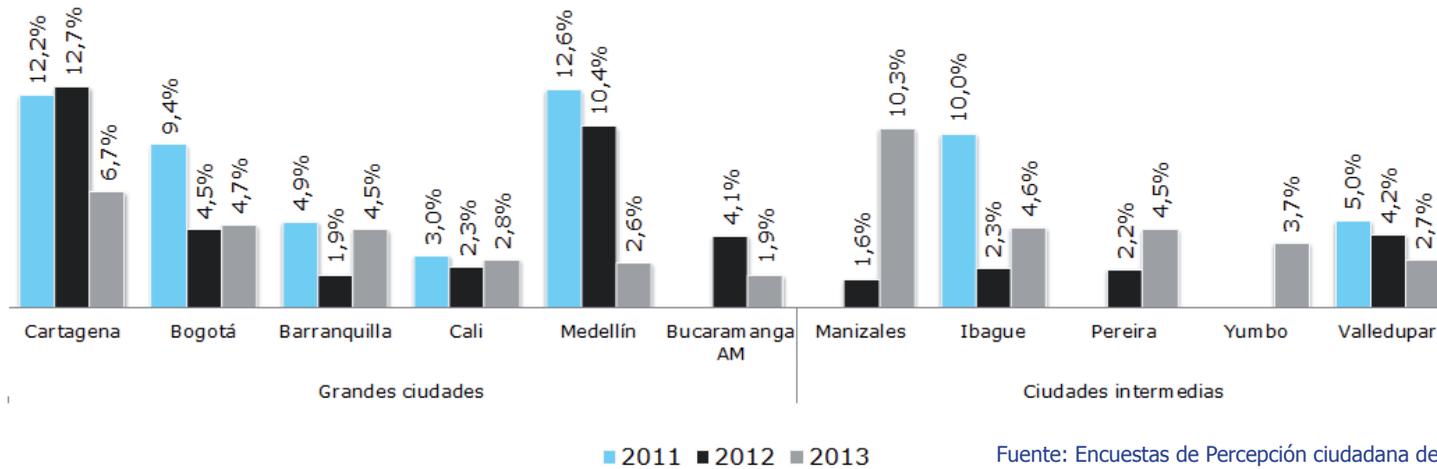
Gráfica 12.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que el concejo está haciendo acciones para mejorar su calidad de vida. Años 2011 a 2013



Gráfica 12.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que el gobierno nacional está haciendo acciones para mejorar su calidad de vida. Años 2011 a 2013

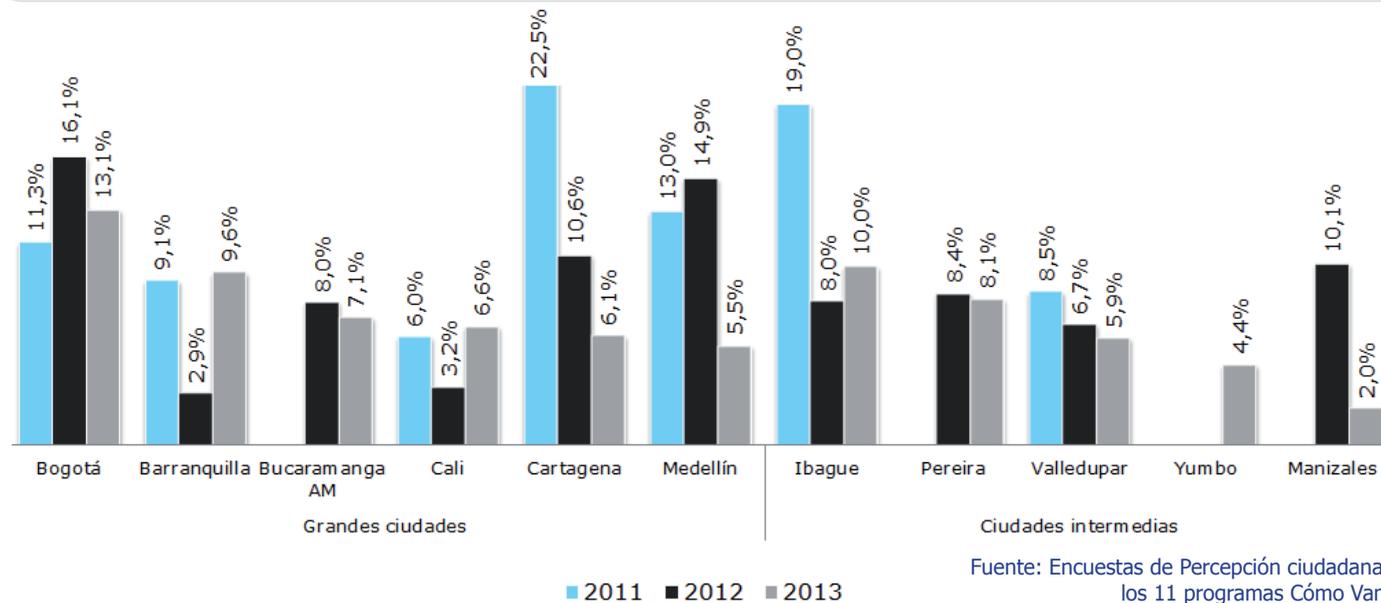


Gráfica 12.6. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que la empresa privada está haciendo acciones para mejorar su calidad de vida. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

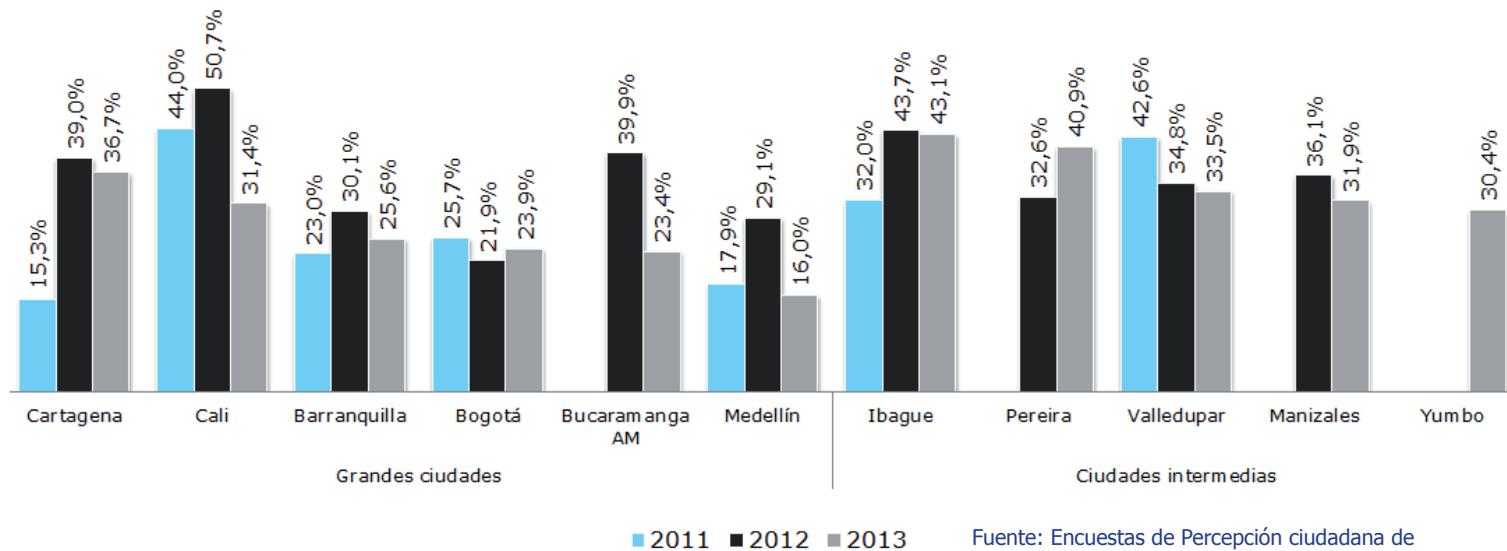
Gráfica 12.7. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que las universidades están haciendo acciones para mejorar su calidad de vida. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos



Gráfica 12.8. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que Ninguna entidad está haciendo acciones para mejorar su calidad de vida. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción Ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

Comportamiento ciudadano

Otro aspecto de interés para la Cultura Ciudadana es cómo se comportan los habitantes de las ciudades frente al cuidado de lo público, el respeto por las normas y el respeto por los demás. En las encuestas de percepción ciudadana de los Cómo Vamos se pregunta a los ciudadanos cómo califican a los demás con relación a algunas de estas situaciones.

El cuidado y uso de los espacios públicos, el cumplimiento de las normas básicas de tránsito, el respeto de las normas ambientales, el respeto por la vida, el respeto por los niños y niñas y el respeto por las mujeres son algunos de los aspectos por los cuáles se pregunta en las Encuestas de percepción ciudadana de los Cómo Vamos.

La calificación que da cada ciudadano a los comportamientos de aquellos con quienes convive es de especial importancia cuando se quiere analizar

la cultura, las posibles normas sociales o costumbres de la ciudadanía. La importancia de las representaciones sociales y de los imaginarios colectivos ha sido ampliamente trabajada desde la sociología, la antropología y la psicología social por autores como Michel De Certeau, Néstor García Canclini o Armando Silva, entre otros, que destacan su importancia en los procesos de construcción identitaria, en la vivencia de lo público y la cotidianidad de la experiencia ciudadana.

En los estudios más recientes acerca del comportamiento humano, cada vez más disciplinas, como la economía, la filosofía y la psicología evolutiva, entre otras, han aumentado su interés por el fenómeno de las normas sociales y su impacto sobre los comportamientos. Tal es el caso de psicólogos como Robert Cialdini, politólogos como Gerry Mackie y filósofos como Cristina Bicchieri, quienes se

han esforzado por conceptualizar el fenómeno de las normas sociales y han propuesto definiciones que se apoyan, precisamente, en las creencias que tienen las personas acerca de los juicios y los comportamientos de los otros.

La norma social desde esta perspectiva es: "Aquello que la gente en un grupo dado cree que es normal en el grupo, aquello que se cree que es una acción típica, una acción apropiada o ambas cosas"⁵⁶. "Una norma social se sostiene por las expectativas recíprocas de la gente al interior del grupo que llamaremos grupo de referencia".⁵⁷

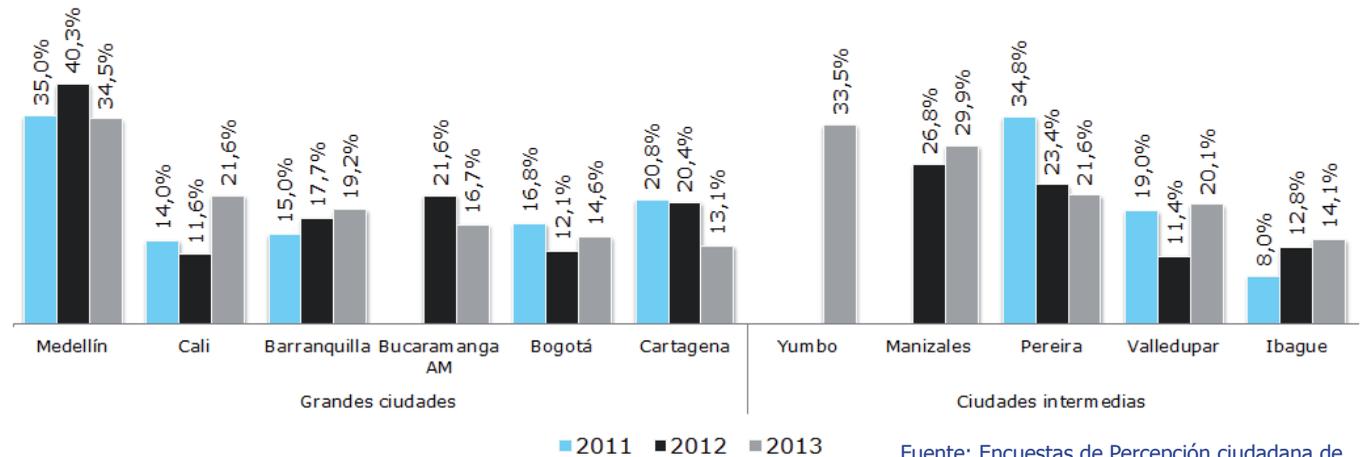
Estas expectativas con respecto a los comportamientos normales se pueden rastrear por medio de preguntas como las que buscan cuantificar la percepción de comportamientos pro-convivencia en los otros. Las otras expectativas determinantes

para la construcción de la norma tienen que ver con lo apropiado o menos del propio comportamiento y estas se pueden asimilar a la percepción de mayor o menor impunidad de ciertos comportamientos en la vida de la ciudad.

La importancia de buscar medir normas sociales radica en la fuerza que éstas tienen sobre el comportamiento humano, que incluso pueden superar la que tienen las normas legales, y la dificultad para la convivencia y creación de cultura ciudadana que se deriva de una falta de armonía entre regulaciones formales (ley) e informales (cultura y moral) del comportamiento, como argumenta Antanas Mockus⁵⁸. La imagen que yo tenga de los otros con quienes convivo no es solo la "mera opinión" y puede afectar profundamente mi propio comportamiento. Algunos estudios, como los de Henry Murrain, plantean hipótesis acerca de cómo el estatus que yo le atribuya al otro con quien convivo puede conducir a que me comporte de una mejor o peor manera⁵⁹.

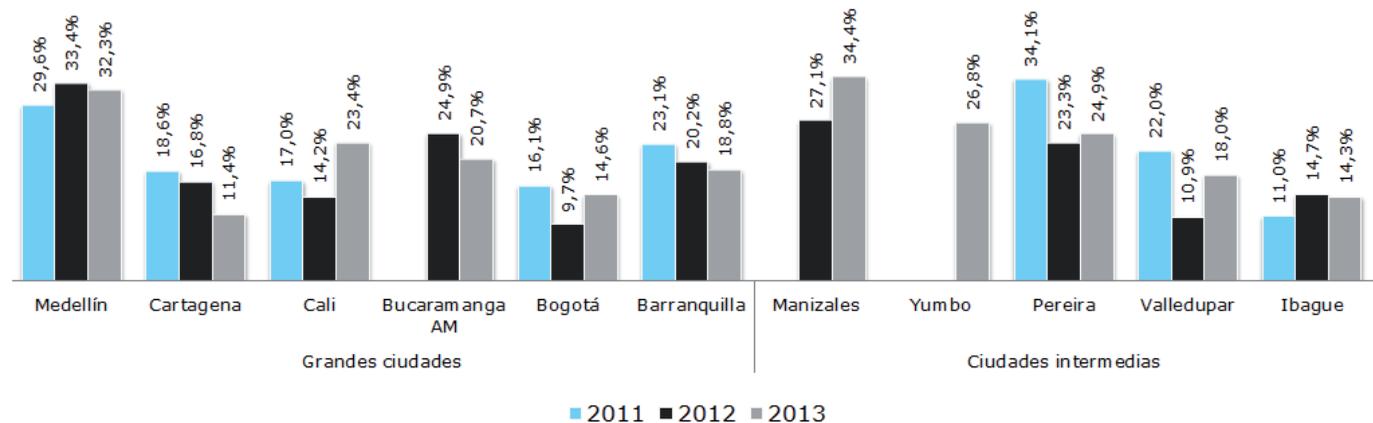
Medellín se destaca porque más del 30% de los ciudadanos en 2013 considera que los comportamientos de los otros frente al cuidado y uso de los espacios públicos y el cumplimiento de normas, ambientales o de tránsito, es bueno o muy bueno. En las demás ciudades estas percepciones apenas las tienen un 20% de sus ciudadanos.

Gráfica 12.9. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al cuidado y uso de los espacios públicos. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

Gráfica 12.10. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al cumplimiento de las normas de tránsito. Años 2011 a 2013

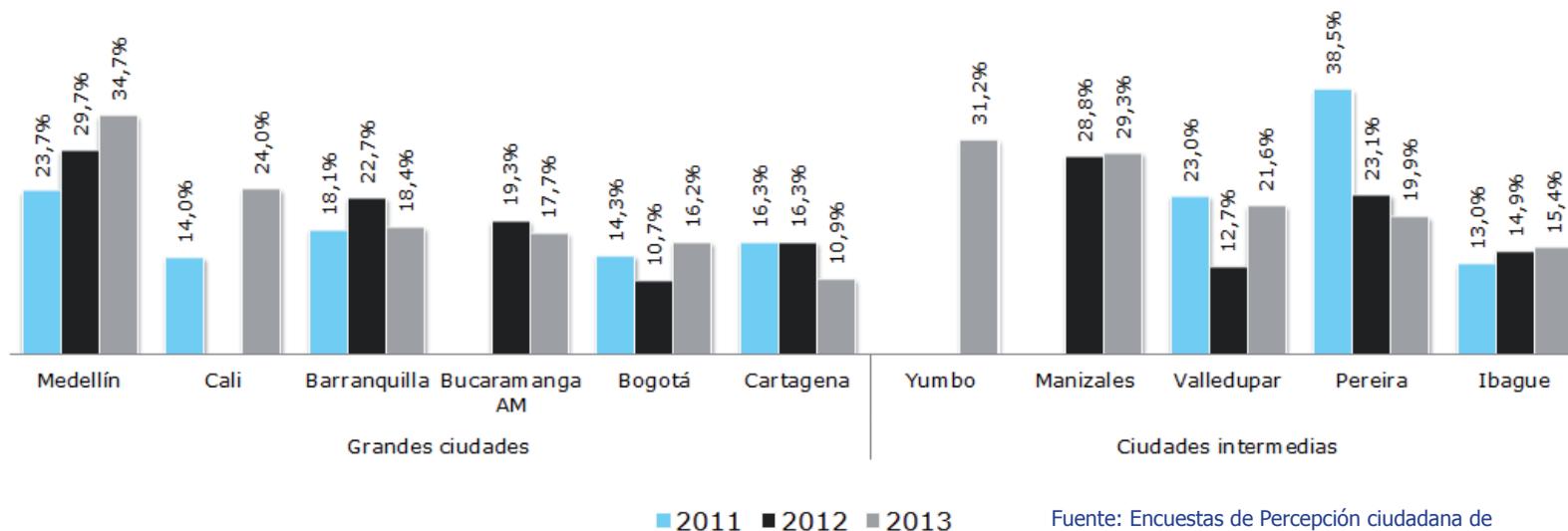


Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

56. Mackie, Gerry y Moneti, Francesca, 2012.
57. Ibid
58. Mockus, Antanas 2004
59. Murrain, Henry 2014



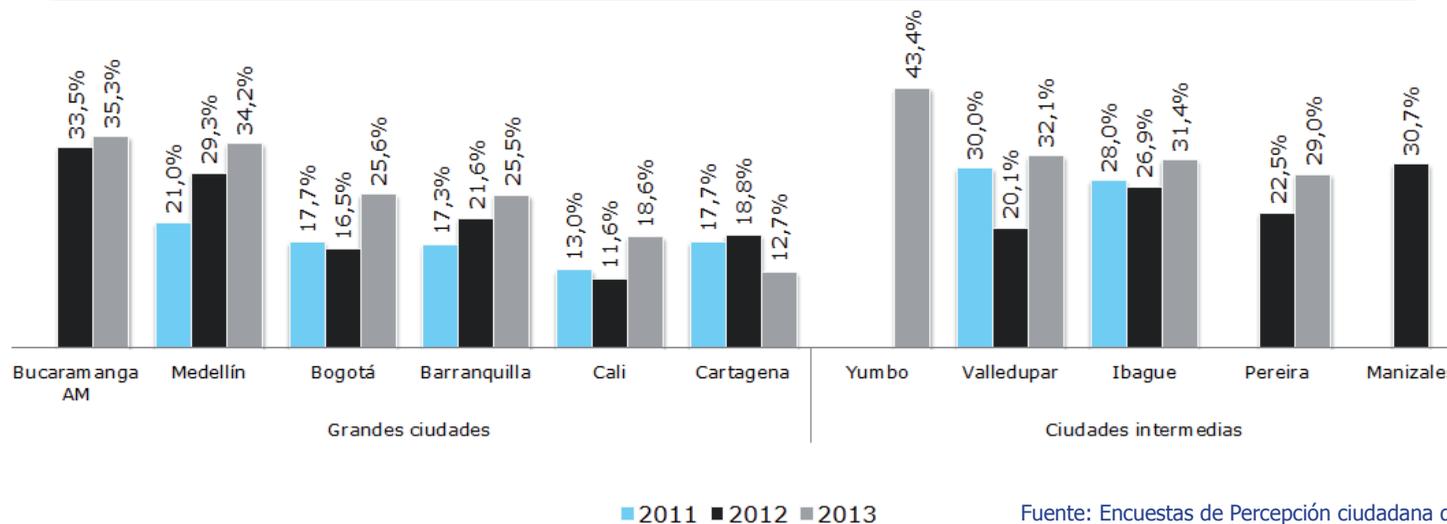
Gráfica 12.11. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al respeto de las normas ambientales. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

En cuanto al respeto por la vida, el primer derecho fundamental de las personas, en promedio el 29% de las personas considera que el comportamiento de los ciudadanos es bueno o muy bueno frente a este tema. Las mayores percepciones están en Yumbo (43%), Bucaramanga (35%) y Medellín (34%), mientras que las menores percepciones en este aspecto las tienen los ciudadanos de Cali (19%) y Cartagena (13%).

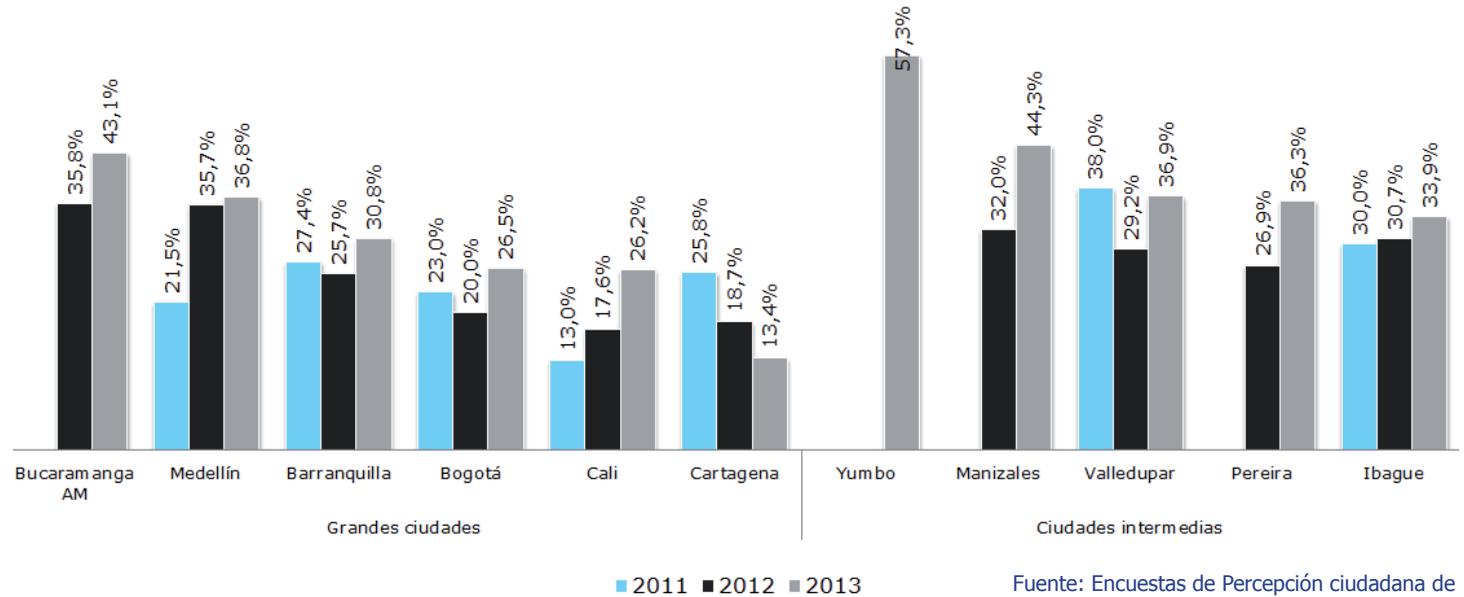
Gráfica 12.12. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al respeto por la vida. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

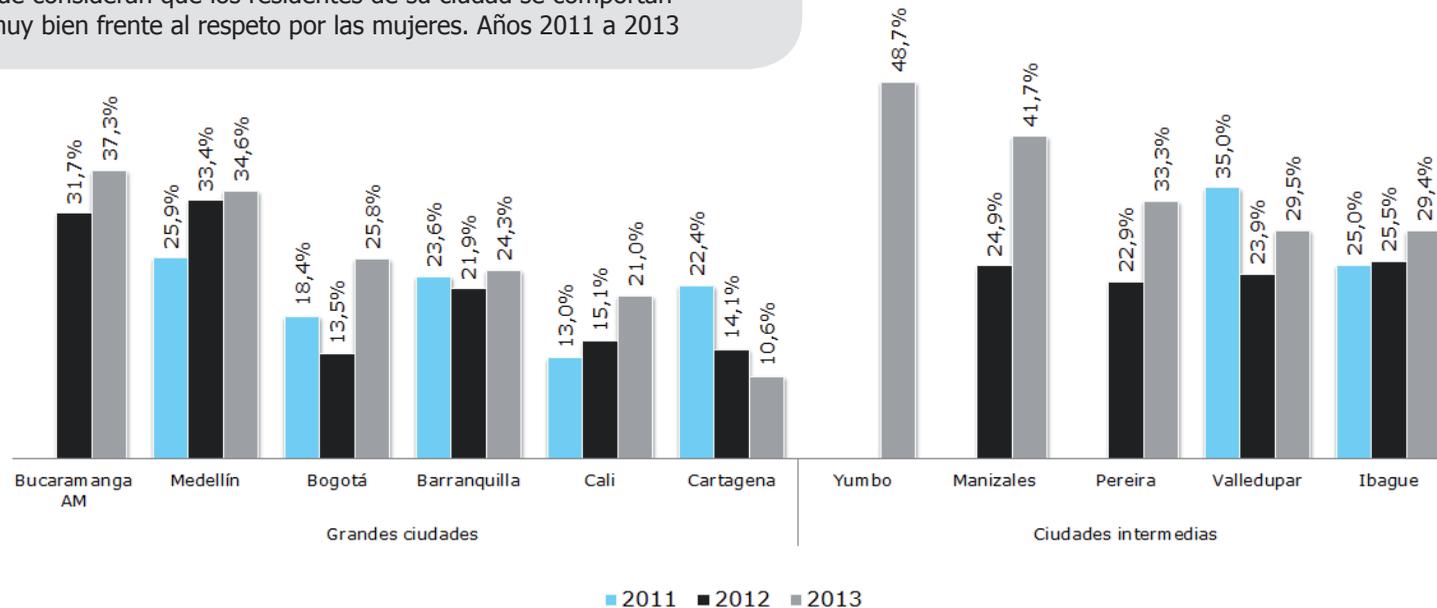
En cuanto al respeto por los demás, en promedio 35% de los ciudadanos califica como bueno o muy bueno el comportamiento frente al respeto por los niños y niñas y el 31% califica así el comportamiento frente al respeto por las mujeres. Las mayores percepciones positivas del grupo de grandes ciudades se encuentran en Bucaramanga y Medellín y las menores en Cali y Cartagena, mientras que en el grupo de ciudades intermedias las mayores percepciones positivas están en Yumbo y Manizales y la menor en Ibagué.

Gráfica 12.13. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al respeto por los niños y niñas. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

Gráfica 12.14. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al respeto por las mujeres. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

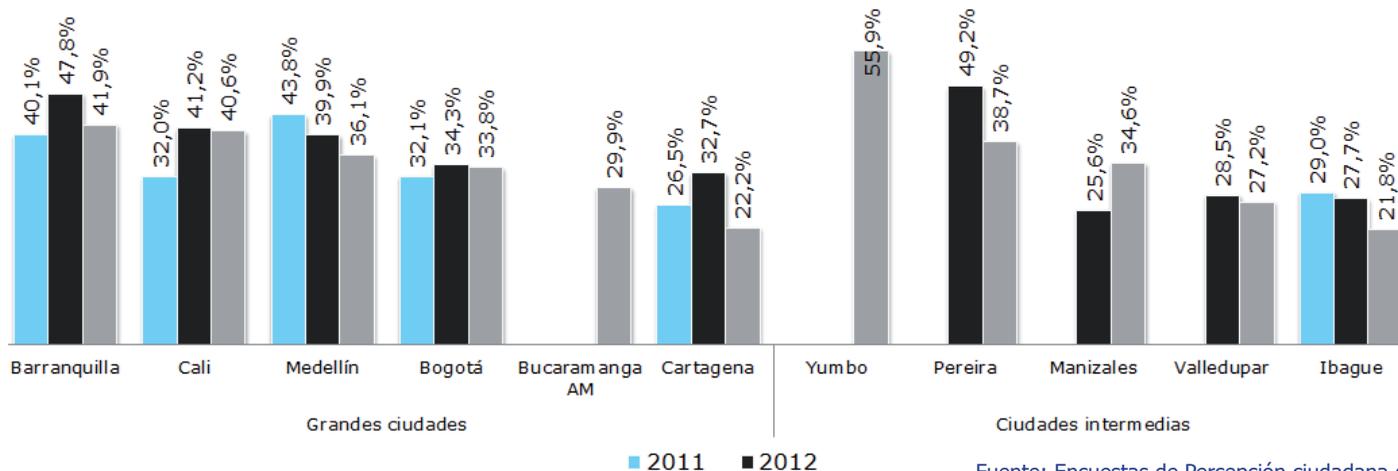


Percepción de probabilidad de ser sancionado

Ahora bien, una parte de las personas que no respetan las normas, los acuerdos o a los otros ciudadanos lo hacen porque perciben que es muy baja la probabilidad de ser sancionados por infringir las normas. En las Encuestas de Percepción Ciudadana de los programas Cómo Vamos también se indagó acerca de qué tan probable consideran los ciudadanos que serían sancionados ante diversas infracciones entre las que se encuentran: no acatar las normas básicas de tránsito, no pagar impuestos o portar armas.

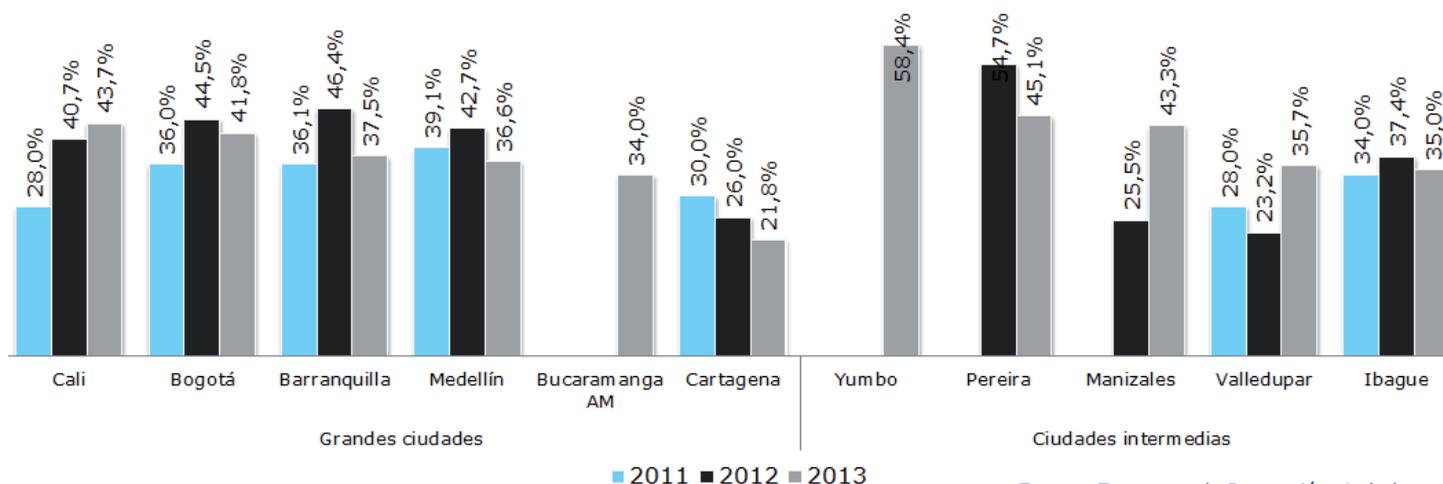
En promedio, solo el 35% de los ciudadanos consideran probable o muy probable ser sancionados por infringir las normas y señales de tránsito, 39% lo considera con respecto a no pagar impuestos y 39% con respecto a portar armas.

Gráfica 12.15. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran probable o muy probable ser castigado o amonestado por infringir las normas de tránsito. Años 2011 a 2013



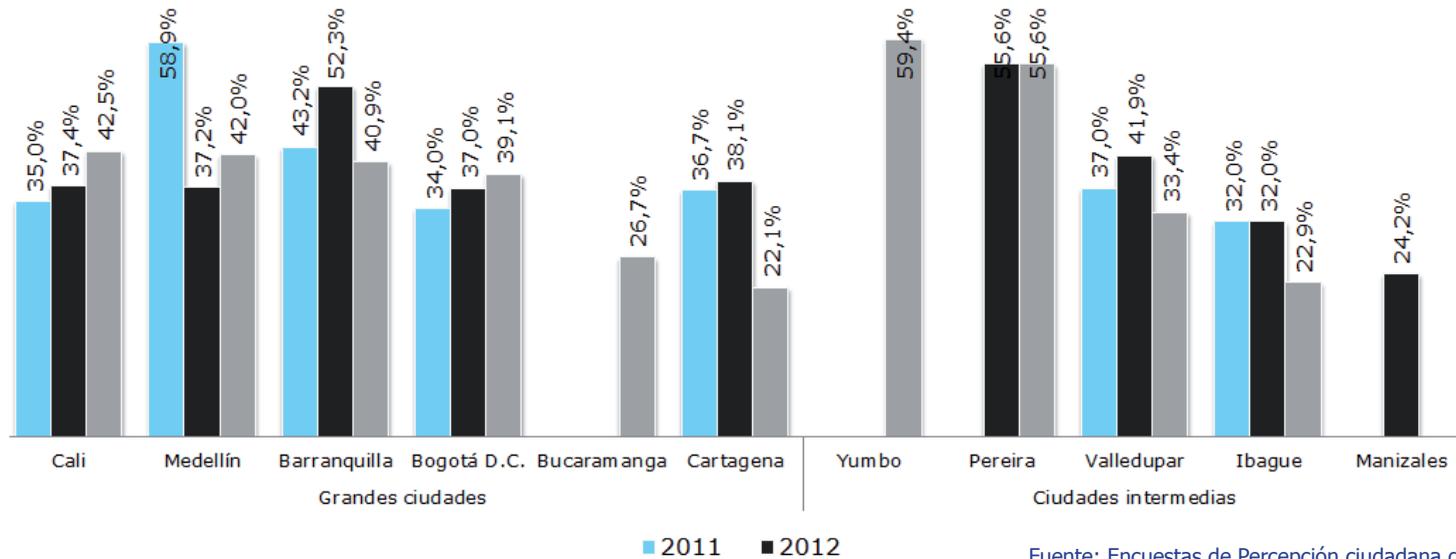
Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

Gráfica 12.16. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran probable o muy probable ser castigado o amonestado por no pagar impuestos. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos

Gráfica 12.17. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Porcentaje de ciudadanos que consideran probable o muy probable ser castigado o amonestado por portar armas. Años 2011 a 2013



Fuente: Encuestas de Percepción ciudadana de los 11 programas Cómo Vamos



Referencias bibliográficas

- Elster, Jon 2007, "Explaining Social Behavior: More Nuts and Bolts for the Social Sciences" (Cambridge)
- Mackie, Gerry y Moneti, Francesca, 2012. "What are social norms? How are They measured?", working paper, UNICEF – UCSD Center on Global Justice Project Cooperation Agreement (traducción Giancarlo Chiappe).
- Mockus, Antanas (2004). "Ampliación de los modos de hacer política". La democracia en América Latina: una renovación del personal político. CERI, 02-03.
- Mockus, Antanas y Chiappe, Giancarlo (2013), "Documento de trabajo para construcción propuesta Cultura Ciudadana Liceo Francés, Corprovisionarios".
- Murray, Henry (2014) "Anomia como resultado de expectativas asimétricas", trabajo de doctorado en Ciencias Sociales (en desarrollo)





13

**FINANZAS Y GESTIÓN
PÚBLICA EN LAS
CIUDADES DE LA RED
CÓMO VAMOS**

En la medida en que las administraciones municipales y distritales tienen finanzas sanas pueden efectuar inversiones que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos y posibilite mantenerlas en el mediano y largo plazo. La eficiente o ineficiente gestión pública puede mejorar o empeorar la calidad de vida desde el punto de vista objetivo o también modificar la percepción de los ciudadanos sobre si su ciudad es o no un buen lugar para vivir.

En primer lugar se relaciona el Índice de Gobierno Abierto -IGA, que es un indicador sintético elaborado por la Procuraduría General de la Nación con el fin de hacer seguimiento a las distintas normas anticorrupción y como herramienta para socializar tanto con los funcionarios públicos como con la ciudadanía en general los distintos elementos involucrados en éstas.

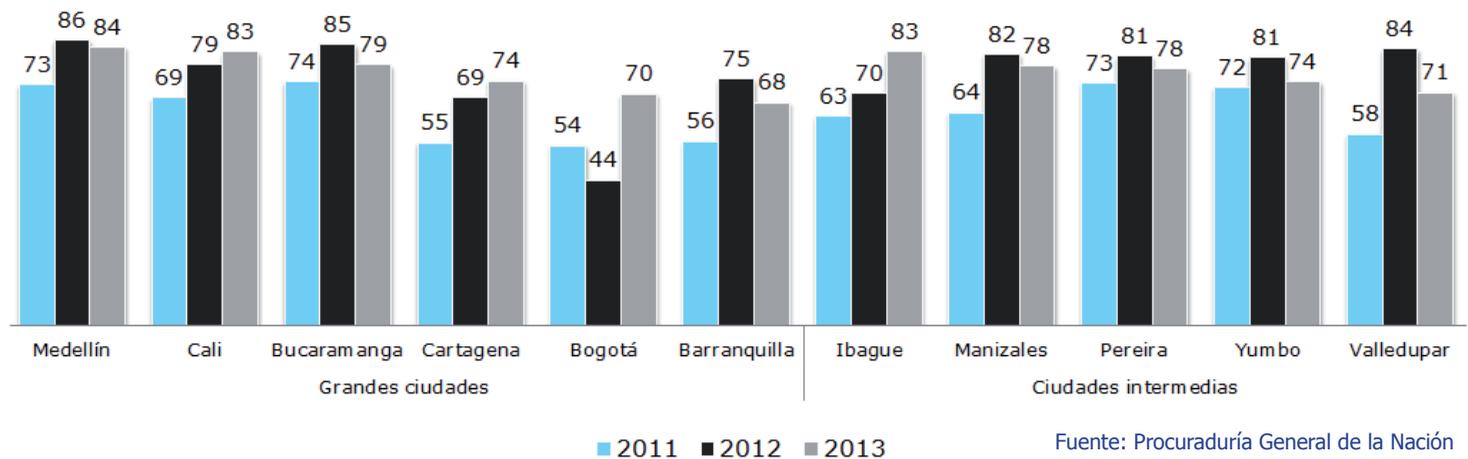
El índice recoge 17 elementos relacionados con ocho aspectos en tres dimensiones del gobierno abierto: la organización de la información, la exposición de la información y el diálogo de la información; involucra aspectos como la gestión documental, control interno, reporte de información a los distintos sistemas de información nacional, publicación y actualización de contratos, atención al ciudadano, gobierno en línea y rendición de cuentas. El índice se publica en una escala entre 0 y 100 puntos⁶⁰.

En el grupo de grandes ciudades, Medellín y Cali obtuvieron los mayores índices de gobierno abierto durante el 2013 (84 y 83, respectivamente), mientras que Bogotá y Barranquilla obtuvieron los menores valores en el indicador (70 y 68, respectivamente). Entre 2011 y 2013 en todas las

ciudades de este grupo se incrementó el valor del índice, lo que significa que durante estos dos años mejoró el grado de apertura de los gobiernos locales con el reporte, tratamiento y divulgación de la información exigida por las entidades y normas de orden nacional.

Algo similar ocurrió en el grupo de ciudades intermedias, donde en todas las ciudades se incrementó el valor entre 2011 y 2013. Ibagué y Manizales tuvieron durante 2013 los mayores índices de gobierno abierto (83 y 78, respectivamente), mientras que Yumbo y Valledupar tuvieron los menores valores (74 y 71, respectivamente).

Gráfica 13.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Índice de Gobierno Abierto. Años 2011 a 2013



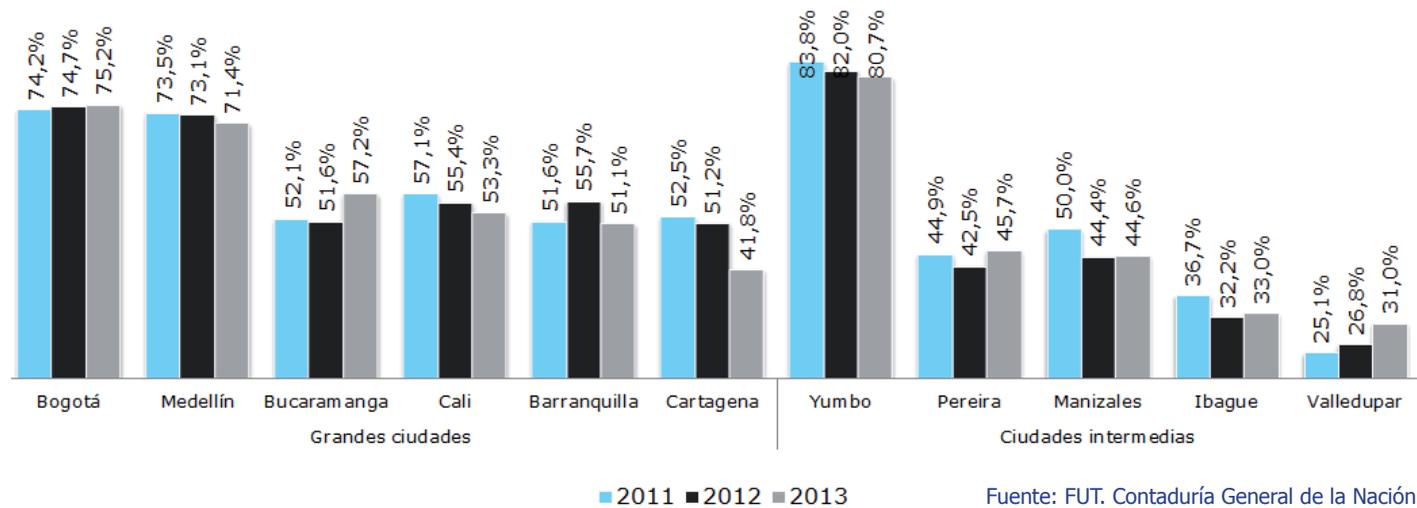
Fuente: Procuraduría General de la Nación

60. El detalle de la metodología e informe completo pueden descargarse en: <http://www.procuraduria.gov.co/porta/Indice-de-Gobierno-Abierto.page>

A continuación se relacionan algunos indicadores financieros de las administraciones locales, calculados a partir de la información reportada en el Formato Único Territorial-FUT, de la Contaduría General de la Nación, los cuales pueden ser consultados a través del sistema Chip⁶¹. Los indicadores corresponden a las alcaldías municipales y distritales, solo a la administración central sin incluir institutos u otras entidades descentralizadas. En el caso de Bucaramanga Metropolitana la información corresponde solo al municipio de Bucaramanga.

En promedio el 53% de los ingresos en las ciudades de la Red provienen de fuentes de ingreso propias. Sin embargo, existen diferencias importantes entre las grandes ciudades, donde el promedio es de 47%. En el primer grupo se destacan Bogotá y Medellín como las ciudades con mayor proporción de generación de recursos propios (75% y 71%, respectivamente), mientras que Barranquilla y Cartagena presentan las menores proporciones (51% y 42%, respectivamente). Bogotá y Medellín tienen una gran ventaja (mas de diez puntos porcentuales) sobre las demás ciudades, en donde los ingresos propios no llegan al 60% del total, mientras en estas dos ciudades supera el 70%.

Gráfica 13.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Ingresos propios como proporción del ingreso total. Años 2011 a 2013



Fuente: FUT. Contaduría General de la Nación

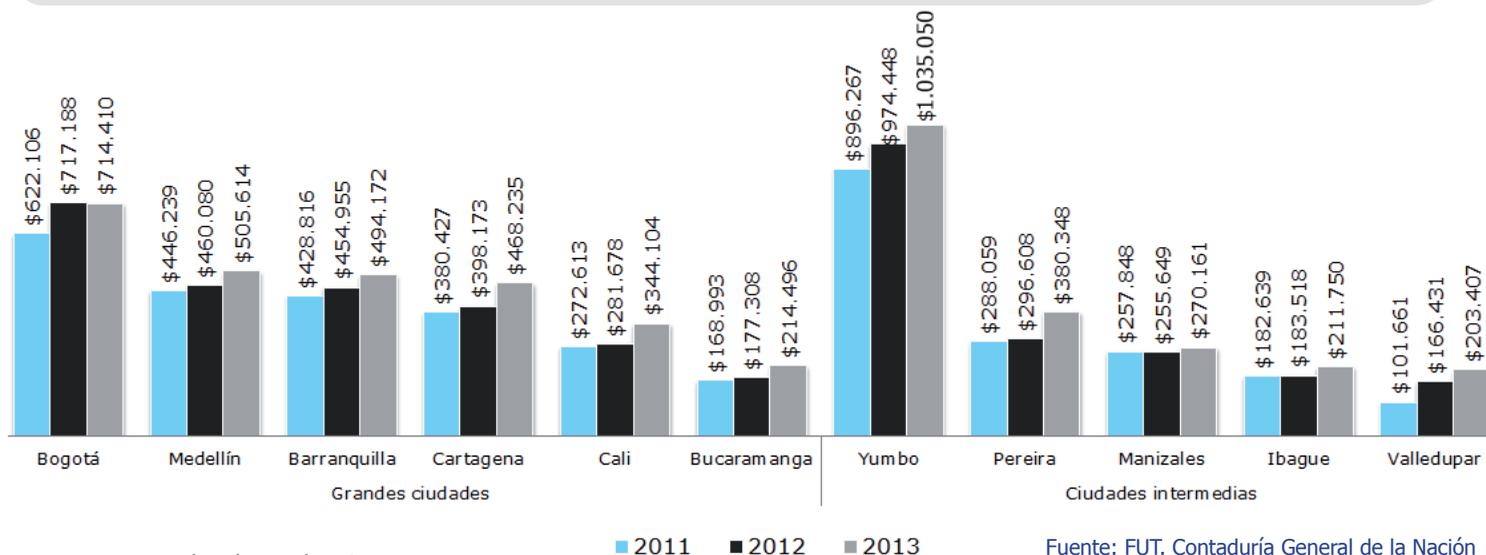
Dentro de las ciudades intermedias Pereira y Manizales llegan a niveles del 47% y 46%, seguidas por las ciudades de Ibague y Valledupar, quienes tienen la menor proporción de ingresos propios (33% y 31%, respectivamente). Caso aparte lo constituye Yumbo, pues dado que es un municipio no certificado, sus sistemas de educación y salud son administrados por la Gobernación del Valle, por lo que los recursos dirigidos a estos sectores, que en gran proporción provienen de la nación, no ingresan a la administración del municipio. Un 81% de sus ingresos son de fuentes propias, destacándose un alto recaudo tributario en el impuesto de industria y comercio, debido a la presencia en este municipio de muchas de las grandes industrias del Valle del Cauca.

En cuanto al recaudo tributario por habitante, los mayores recaudos los tienen Bogotá y Medellín, dentro de las grandes ciudades, mientras que Yumbo se destaca entre las ciudades intermedias. En promedio, cada ciudad de la Red recauda \$420.000 al año en impuestos propios por cada habitante. Bucaramanga tiene el menor recaudo por habitante entre las grandes ciudades (\$214.496), mientras que Valledupar tiene el menor recaudo entre las ciudades intermedias (\$203.407).



61. Los datos completos pueden descargarse en la página http://www.chip.gov.co/schip_rt/

Gráfica 13.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Ingreso tributario per cápita. Años 2011 a 2013

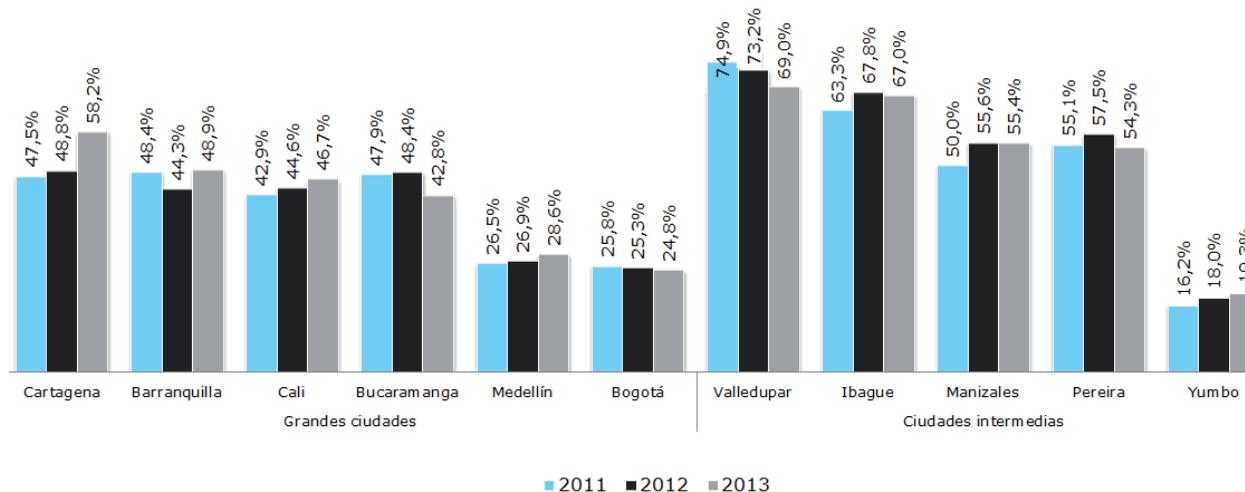


Fuente: FUT. Contaduría General de la Nación

Ahora bien, en cuanto a la dependencia de las administraciones municipales de los recursos provenientes de la nación, se encuentra que en las grandes ciudades hay tres subgrupos: Cartagena recibe 58% de sus ingresos de la nación, Barranquilla, Cali y Bucaramanga reciben entre 40% y 50%, mientras que Medellín y Bogotá, son las ciudades con menor dependencia de los recursos del orden nacional, las transferencias representan menos del 30% de sus ingresos.

Entre las ciudades intermedias se encuentra que Valledupar e Ibague reciben dos terceras partes de sus ingresos de parte de la nación (69% y 67%, respectivamente); luego se encuentran Manizales y Pereira que reciben de la nación 55% y 54% de sus ingresos, respectivamente. Yumbo, por ser municipio no certificado recibe directamente menos del 20% de sus ingresos de fuentes nacionales. Desde el año 2013, el municipio de Yumbo viene en proceso de certificación, y se espera que a partir de enero de 2015 sea certificado en educación.

Gráfica 13.4. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Transferencias totales como porcentaje del ingreso total. Años 2011 a 2013*

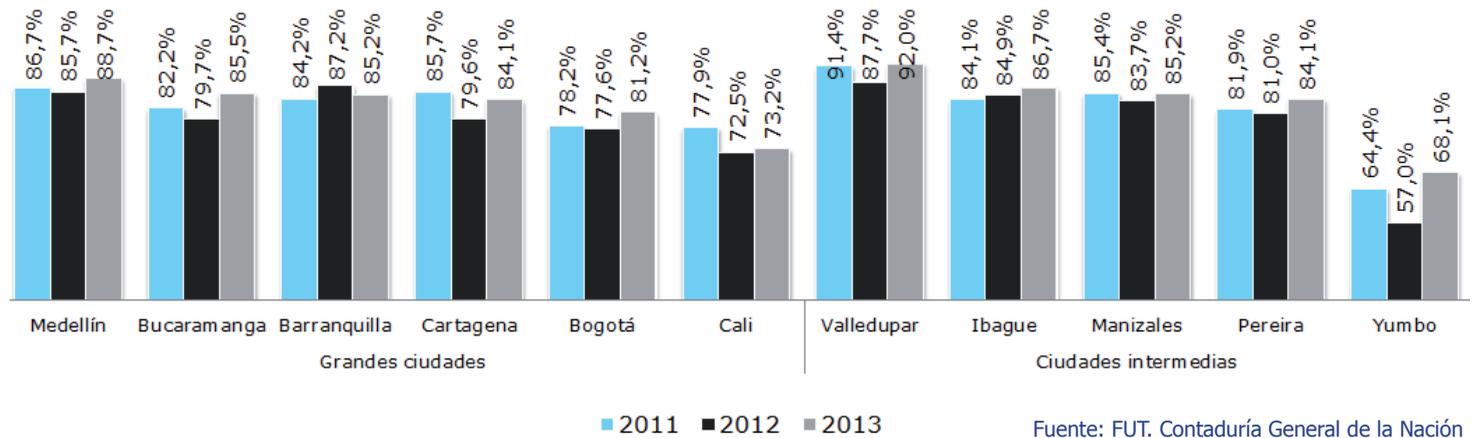


Fuente: FUT. Contaduría General de la Nación

*Incluye transferencias de Sistema General de Participación y Sistema General de Regalías

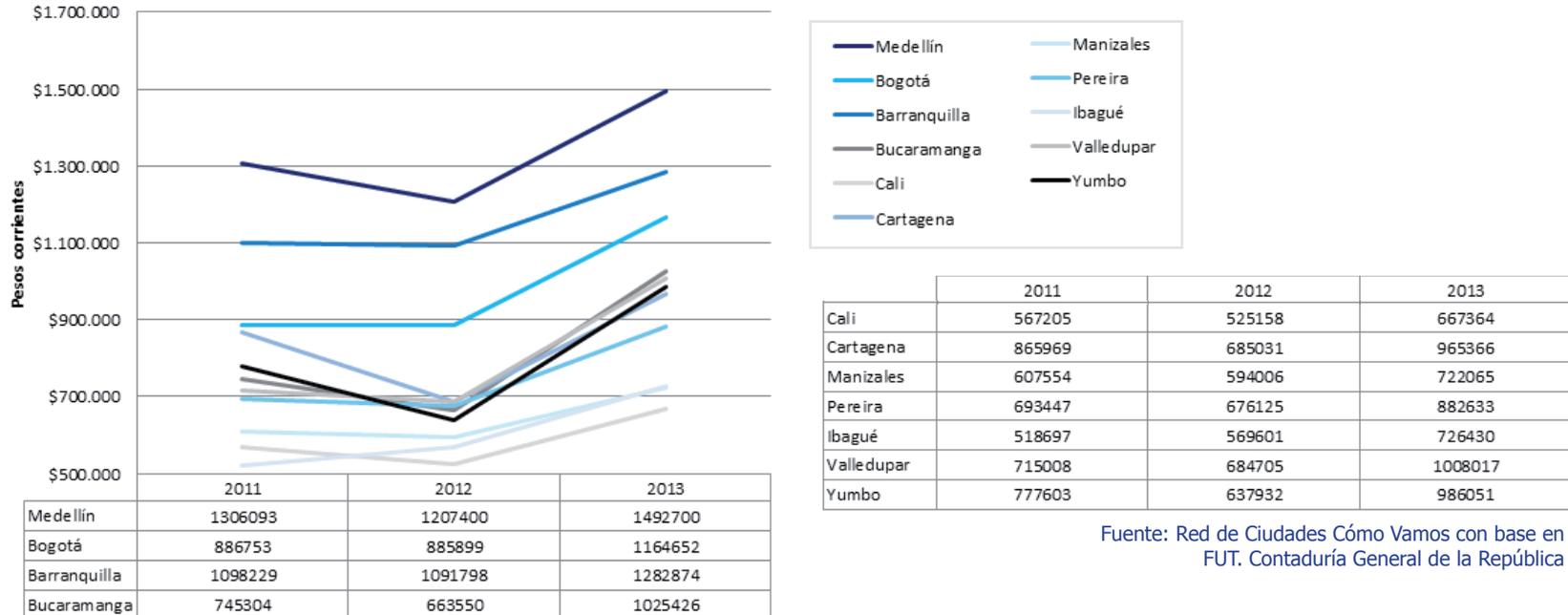
En cuanto a la inversión como proporción de los gastos totales de las administraciones municipales y distritales, se encuentra que en casi todas las ciudades, excepto Cali y Yumbo, esta proporción superó el 80% durante 2013. Se destacan las ciudades de Medellín y Valledupar como las ciudades con mayor participación de la inversión en sus gastos totales (89% y 92%, respectivamente).

Gráfica 13.5. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Gasto de inversión como porcentaje del gasto total. Años 2011 a 2013



Fuente: FUT. Contaduría General de la Nación

Gráfico 13.6 Ciudades de la Red Cómo Vamos. Inversión per cápita. Años 2011 a 2013



Fuente: Red de Ciudades Cómo Vamos con base en FUT. Contaduría General de la República



Ahora bien, un buen indicador de la capacidad real que tienen los gobiernos locales para impactar la población es efectivamente cuánto se está invirtiendo por habitante anualmente. Como se observa en el gráfico 13.6, Medellín es la ciudad que en el periodo 2011-2013 más inversión per cápita realizó. Para 2013, específicamente la inversión ascendió a \$1.492.700 por habitante, le siguió Barranquilla con \$1.282.874 y Bogotá con \$1.164.652. Entre las grandes ciudades, Cali es la que cuenta con menor músculo financiero para realizar inversión por habitante. A 2013 invirtió \$667.364, esto es menos de la mitad de lo que invirtió Medellín para el mismo año.

Cali apenas empieza a recuperarse de los lastres que la han llevado a tener baja inversión, como son los trece años de intervención de las empresas municipales, Emscali, que no permitían la generación de excedentes de las empresas al presupuesto municipal. Así mismo, la deuda pública y el convenio de desempeño suscrito con la Nación (2000) para recuperar las finanzas de la ciudad, en los últimos años fueron un factor de restricción presupuestal. La ciudad ha venido realizando gestiones que le han permitido obtener cada vez mejores indicadores de capacidad de pago y de endeudamiento, como un mayor abono a capital y menor pago de intereses, con la consecuente reducción de la deuda pública. De hecho, la deuda fue renegociada en la administración pasada, permitiendo ampliar el horizonte temporal de pago y reduciendo a la mitad el valor anual a pagar.

De acuerdo con las cifras de Cali, solo desde el año 2008 hasta la actualidad, el municipio viene cumpliendo con la norma (índice saldo de la deuda/ingresos

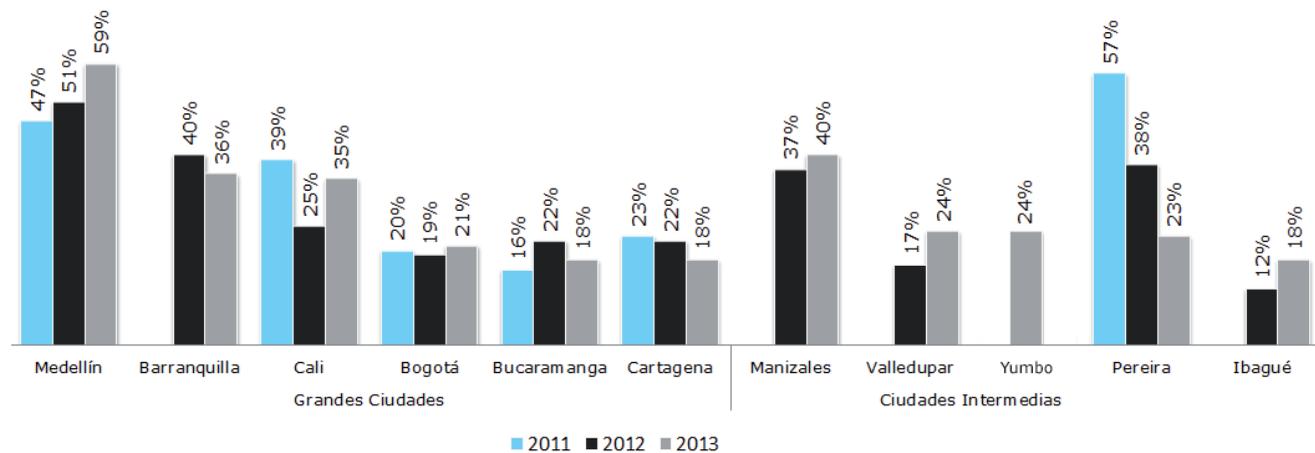
corrientes menor al 80%) y por ello puede adquirir créditos nuevos, pero al mismo tiempo da cuenta de la dimensión de la deuda en el pasado frente al escaso ingreso corriente del municipio. El saldo de la deuda se ha reducido a casi la mitad en siete años (de \$574 mil millones a \$319 mil millones, mientras los ingresos corrientes se han doblado en los últimos seis años (de 1,1 a 2,2 billones entre 2007 y 2013), lo que da cuenta, tanto del progreso en los últimos años, particularmente de los dos últimos, pero sobre todo de los bajos ingresos del municipio en el pasado reciente. Así, el ingreso tributario por habitante pasó de \$233.000 en 2007 a \$275.000 en 2012 y solo a \$337.000 en 2013.

Entre las ciudades intermedias se destacan Valledupar y Yumbo como las de mayor inversión per cápita, la primera con \$1.008.017 y la segunda con \$986.051.

Ahora bien, es importante cruzar estos indicadores objetivos sobre el manejo y capacidad financiera de los gobiernos locales con la percepción ciudadana sobre el manejo de los recursos locales y la gestión de los alcaldes.

En general, se observa una baja satisfacción con la forma cómo las alcaldías invierten los recursos. En promedio, solo tres de cada diez ciudadanos se sintieron satisfechos con dicha inversión para el periodo 2011-2013. Se destaca Medellín como la ciudad más satisfecha con la forma como la Alcaldía invierte los recursos; para 2013, específicamente, seis de cada diez ciudadanos dijeron sentirse satisfechos. Le siguieron en su orden, Barranquilla (36%) y Cali (35%). Por debajo del promedio del periodo aparecen las ciudades de Bogotá (21%), Bucaramanga (18%) y Cartagena (18%). Entre las ciudades intermedias se destaca positivamente Manizales que logró en 2013 tener una satisfacción del 40%, siendo la única en ubicarse por encima del promedio de la Red (véase gráfico 13.7).

Gráfico 13.7. Ciudades colombianas: satisfacción con la forma cómo la Alcaldía invierte los recursos. 2011-2013



Fuente: Encuestas de Percepción Ciudadana. Red Cómo Vamos.

En promedio, la calificación a la gestión de los alcaldes es levemente superior a la satisfacción con la forma como se invierten los recursos a nivel local. En 2011, en promedio cuatro de cada diez ciudadanos dieron las mejores calificaciones a la gestión de sus alcaldes, mientras en 2012 y 2013 bajó a tres de cada diez ciudadanos. Entre las grandes ciudades se destacan Medellín y Cartagena como las de mejor percepción frente a la gestión de sus alcaldes, evidenciando un comportamiento más parejo para Medellín, mientras en Cartagena se evidencia un cambio muy positivo año a año durante el periodo en cuestión. En contraste, Barranquilla mostró un quiebre drástico entre la finalización del periodo de gobierno anterior y los dos

primeros años del nuevo gobierno local, aunque es necesario precisar, que sigue estando entre las ciudades donde es mayor la satisfacción con la forma como se invierten los recursos locales. Bogotá, Cali y Bucaramanga mostraron niveles por debajo del

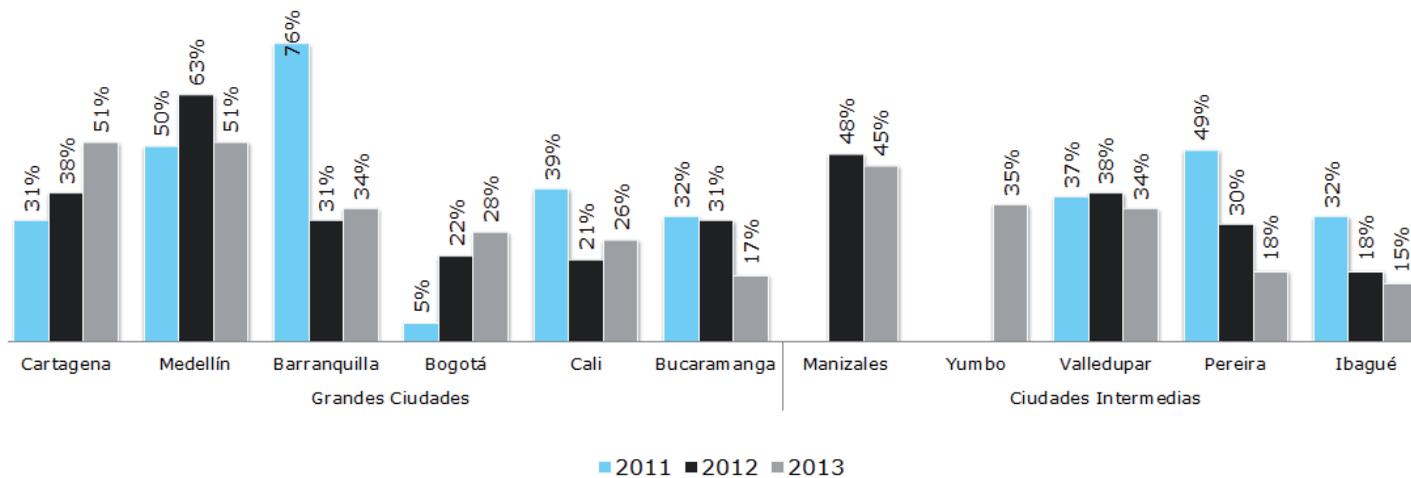
“Las disparidades en la capacidad para realizar inversión por habitante, en la dependencia de las transferencias, en la participación de los ingresos tributarios son notorias entre las ciudades de la Red.”

menos satisfechas con la inversión de recursos son también las que peor evalúan la gestión de sus alcaldes, estas fueron Pereira e Ibagué.

En síntesis, las disparidades en la capacidad para realizar inversión por habitante, en la dependencia de las transferencias, en la participación de los ingresos tributarios son notorias entre las ciudades de la Red. Asimismo, hay disparidad en la forma como perciben los ciudadanos el manejo de los recursos públicos y la gestión de sus alcaldes, siendo la evaluación promedio más bien mediocre, mostrando una gran oportunidad de mejora. Medellín es, en general, la ciudad con mejores indicadores tanto objetivos como subjetivos en cuanto a la gestión de sus finanzas públicas. Con el mayor músculo financiero para hacer inversión por habitante, con la menor dependencia de las transferencias nacionales, junto con Bogotá, con el mejor indicador de gobierno abierto, y con la mejor percepción ciudadana frente al manejo de los recursos públicos y en general de la gestión del alcalde de turno. Barranquilla también sobresale como una ciudad con gran capacidad relativa para hacer inversión por habitante, aunque con una de las más altas dependencias de las transferencias del gobierno nacional, y con unos indicadores relativamente buenos en cuanto a la percepción ciudadana del manejo de los

recursos públicos. Pese a que Bogotá cuenta con la tercera mayor capacidad de inversión per cápita y solidez en sus finanzas, dicha capacidad y solvencia no se ve reflejada en la percepción ciudadana, que la ubica por debajo de los valores promedio de la Red en cuanto al manejo de los recursos y la gestión de su alcalde.

Gráfico 13.8. Ciudades colombianas: calificación ciudadana a la gestión de los alcaldes. 2011-2013



promedio de la Red, siendo especialmente crítica la situación en Bucaramanga donde solo un 17% de los ciudadanos califican con buena la gestión del alcalde. En el caso de las ciudades intermedias, Manizales también se destaca con la mejor evaluación a la gestión del alcalde, llegando en 2013 a un 45%. Por su parte, las ciudades que estuvieron

recursos públicos. Pese a que Bogotá cuenta con la tercera mayor capacidad de inversión per cápita y solidez en sus finanzas, dicha capacidad y solvencia no se ve reflejada en la percepción ciudadana, que la ubica por debajo de los valores promedio de la Red en cuanto al manejo de los recursos y la gestión de su alcalde.



Finanzas y gestión pública en ciudades colombianas

Tomás Martín

Acerca de los datos sobre finanzas de las ciudades de la Red, es deseable por varios motivos que los municipios tengan un mayor grado de independencia financiera con respecto a la Nación. Sin embargo, una vez se ha garantizado la solidez fiscal de los municipios, lo que más interesa a los ciudadanos es recibir efectiva y eficientemente los bienes y servicios por parte del Estado, independientemente de la fuente de los recursos. Dicho sea esto, los municipios con mayores ingresos propios (y, por lo tanto, mayores ingresos tributarios) tienden a ser más efectivos y eficientes, pues enfrentan mayor presión de los contribuyentes que exigen que sus aportes sean utilizados de la mejor manera posible. En cualquier caso, la invitación es a estudiar las cifras sobre finanzas en conjunto con la información sobre logro de resultados en aspectos como salud, educación, reducción de pobreza, movilidad, etc. De esa manera es posible hacerse a una idea de al menos la efectividad de las administraciones en el uso de los recursos que reciben.

Por último, los datos sobre gasto de inversión como porcentaje del gasto total deben ser leídos con algo de precaución, por al menos dos motivos. En primer lugar, la definición de inversión es en Colombia bastante laxa y permite incluir gastos que en realidad cubren costos operativos del funcionamiento del gobierno. En segundo lugar, la ciudadanía debe pedir a sus gobernantes que rindan cuentas sobre todos los recursos a su cargo, pues independientemente de su clasificación como gasto de inversión o de funcionamiento, todos deben estar destinados a la provisión efectiva y eficiente de bienes y servicios.



14

ENTORNO ECONÓMICO
EN LAS CIUDADES DE
LA RED CÓMO VAMOS

La última temática que se trata en este informe es el entorno económico en las ciudades de la Red Cómo Vamos. Esta temática corresponde al último anillo o dimensión de la calidad de vida dentro de la metodología de los programas Cómo Vamos, denominado desarrollo económico y competitividad y es la dimensión más externa, la cual envuelve a todas las anteriores, ya que en la medida en que la economía crece y es estable, se generan condiciones propicias para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, en todos los aspectos. Aunque no es suficiente, un buen clima económico es necesario para que mejore la calidad de vida en las ciudades.

Para hacer seguimiento al entorno económico se deben observar al menos tres variables de interés: el crecimiento de la producción, el nivel de empleo y el nivel de precios. Sobre empleo, este informe dedicó el capítulo cinco al mercado laboral mostrando cómo en las ciudades de la Red continúa disminuyendo la tasa de desempleo aunque a un ritmo menor que en años anteriores; preocupan algunos aspectos como la informalidad o el desempleo juvenil.

El seguimiento al nivel de producción en las ciudades de la Red está limitado por las restricciones de información derivadas del sistema de cuentas económicas colombiano. El DANE calcula y publica periódicamente el nivel de producción del total nacional y los departamentos, pero no llega al nivel de municipios, por lo

que no se dispone de una cifra oficial sobre el PIB de las ciudades de la Red, con excepción de Bogotá, que por su condición de distrito cuenta con todas las estadísticas disponibles para los departamentos del país.

A continuación se presenta una breve reseña sobre el indicador de importancia económica municipal, que publicó el DANE a mediados de 2014 y que permite tener una aproximación al tamaño de la economía en cada una de las ciudades de la Red Cómo Vamos.





Indicador de importancia económica **

El pasado 18 de julio el DANE, en cumplimiento de un mandato de la ley 1551 de 2012, publicó un documento técnico en el cual clasifica a todos los municipios del país según su nivel de producción en siete categorías, denominadas índice de importancia económica relativa municipal.

Para realizar la clasificación, la entidad tuvo que estimar el valor de la producción municipal, la cual hasta el momento no había sido calculada de manera oficial en Colombia.

Como se ha mencionado en reiteradas ocasiones en este y otros informes, el sistema de cuentas nacionales de Colombia no permite tener una estimación del valor del Producto Interno Bruto para los municipios colombianos, sino sólo para el total nacional y los totales departamentales. Por tal motivo, el DANE calculó, a partir de más de 30 variables indirectas, la importancia económica relativa de cada municipio al interior de su respectivo departamento para asignarle el valor de su producción a partir del valor estimado de la producción departamental.

En la tabla siguiente se muestran los resultados publicados por el DANE para las ciudades de la Red Cómo Vamos. Se presentan dos indicadores: el primero de ellos es el valor agregado bruto, que corresponde a la diferencia entre el valor la producción y los costos en todas las ramas de la economía; el segundo es la participación del

Tabla 14.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Valor agregado bruto municipal y participación en el total departamental. Año 2012p

Grupo	Ciudad	Valor agregado bruto*	Participación en el departamento
Grandes	Bogotá	148.938	100,00%
	Medellín	35.061	44,20%
	Cali	26.670	47,80%
	Bucaramanga Metropolitana	16.585	40,60%
	Barranquilla	15.615	69,50%
	Cartagena	15.042	67,00%
Ciudades	Ibagué	5.136	37,60%
	Pereira	4.820	57,20%
	Yumbo	4.750	8,50%
	Manizales	4.056	46,60%
	Valledupar	3.278	25,00%

Fuente: DANE-cuentas departamentales
*En miles de millones de pesos

** Puede encontrarse la metodología y estimaciones para todos los municipios en la página web del DANE, en el siguiente enlace:
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Met_indicador_import_economica_mpal_2014.pdf

valor agregado del municipio en el total departamental. Debe tenerse en cuenta que la información presentada pertenece a las últimas estimaciones de valor agregado disponibles al momento de elaboración de este informe, que corresponden al año 2012 y aún son cifras preliminares que el DANE ajustará en la medida que disponga de más información, por lo que este dato se presenta sólo como referencia.

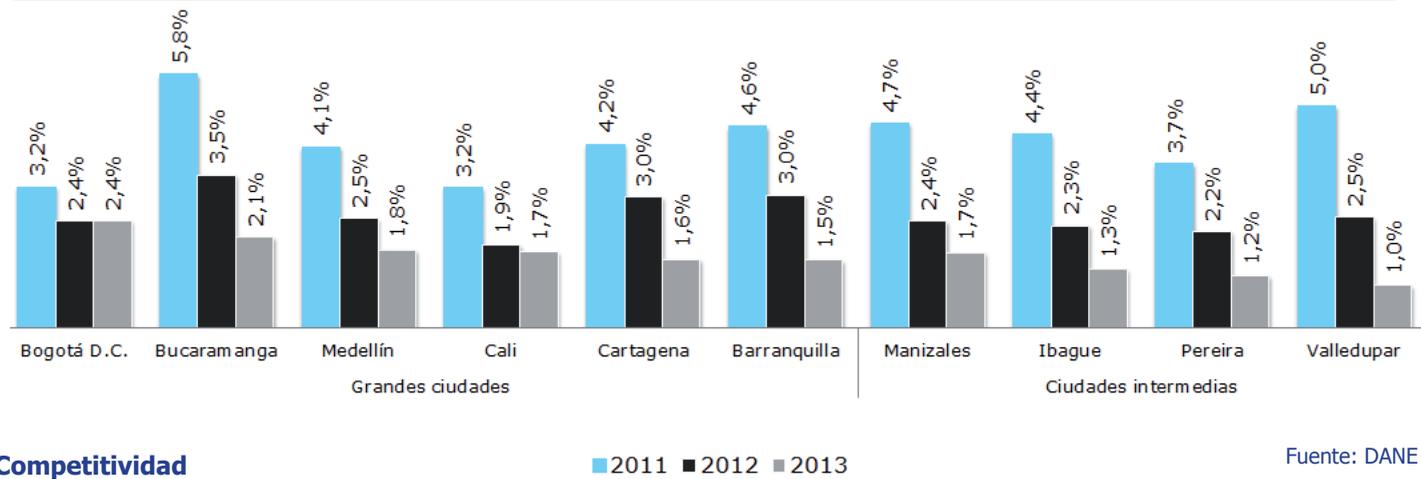


Nivel de Precios

En todas las ciudades de la red Cómo Vamos la tasa de inflación registrada durante el año 2013 fue inferior a la registrada en 2011 y 2012. En promedio en las grandes ciudades se registró un incremento de 1,9% en el nivel general de precios; la ciudad con mayor incremento fue Bogotá, con 2,4% y la que registró el menor incremento fue Barranquilla, con 1,5%.

En las ciudades intermedias el incremento promedio fue de 1,3%; Manizales con 1,7% tuvo el mayor incremento y Valledupar, con 1% presentó el menor incremento en el grupo de ciudades intermedias y en toda la Red Cómo Vamos. El incremento moderado en los precios es favorable para la calidad de vida en las ciudades de la Red, sobre todo si se tiene en cuenta que en ocho de las diez ciudades, el incremento en el ingreso per cápita fue mayor que el incremento en los precios. El lector interesado en este aspecto puede revisar el segundo capítulo de este informe, que trata sobre pobreza y desigualdad.

Gráfica 14.1. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Tasa de Inflación. Años 2011 a 2013



Competitividad

Para la construcción de este informe se indagó sobre la dinámica empresarial en cada una de las ciudades, a través del indicador de diferencia en el número de sociedades constituidas y liquidadas durante el período de estudio. Sin embargo, en algunos de los programas Cómo Vamos no se obtuvo el valor para los tres años analizados y en algunos casos no se pudo encontrar información que correspondiera solo a la ciudad capital, ya que en varias de las cámaras de comercio la jurisdicción de estas entidades comprende varios municipios. Por lo tanto, no se incluyó el indicador de dinámica empresarial en esta versión del informe.

Ahora bien, se complementa este capítulo con la presentación de algunos elementos sobre la competitividad en las ciudades de la Red Cómo Vamos. La competitividad, entendida como la capacidad de brindar mayor satisfacción a los consumidores o de producir a precios mas bajos, depende de múltiples factores como la infraestructura, las instituciones, el tamaño del mercado interno, la dotación de bienes básicos y el grado de innovación o sofisticación de las empresas al interior de cada ciudad.

El Consejo Privado de Competitividad en conjunto con la Universidad del Rosario, completaron dos años seguidos realizando el Índice Departamental de Competitividad (IDC), el cual está

basado en la metodología del Índice Global de Competitividad del Foro Económico Mundial.

Este índice está compuesto por tres factores: 1) condiciones básicas; 2) eficiencia; y 3) sofisticación e innovación. A su vez, estos factores contienen diez pilares que son medidos a través de 62 variables. En el primero (condiciones básicas) está compuesto por los pilares de instituciones, infraestructura, tamaño del mercado, educación básica y media, salud, y medio ambiente. El segundo factor (eficiencia) contiene educación superior y capacitación, y eficiencia de los mercados. El tercero (sofisticación e innovación) mide la sofisticación y diversificación productiva, y la innovación.

De acuerdo con los resultados de este índice, Bogotá es la región mas competitiva del país con un puntaje de 7,8 sobre 10. Bogotá es líder en los tres factores: condiciones básicas; eficiencia; y sofisticación e innovación. Su mayor fortaleza es la sofisticación de su economía y la innovación. Antioquia, con 5,94, es la segunda región mas competitiva del país y Caldas, con 5,77, es el tercer departamento mas competitivo.

A continuación el lector encontrará un breve resumen de los resultados del índice, para los departamentos de las ciudades de la Red Cómo Vamos. Se sugiere consultar el informe completo si el lector desea información de los demás departamentos⁶².

62. Informe disponible en <http://www.compitem.com.co/site/indice-departamental-de-competitividad-2014/>

Tabla 14.2. Algunos departamentos. Puntaje y posición en los factores del índice de competitividad departamental. Año 2013

Departamento	Puntaje (0-10)	Posición (entre 22)	FACTORES					
			Condiciones básicas		Eficiencia		Sofisticación e innovación	
			Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición
Bogotá	7,82	1	7,07	1	7,87	1	8,82	1
Antioquia	5,94	2	6,61	2	5,6	4	5,78	3
Caldas	5,77	3	6,02	4	5,82	2	4,93	6
Santander	5,51	4	6,21	3	5,64	3	4,1	9
Risaralda	5,16	5	5,91	5	5,02	6	3,6	11
Valle del Cauca	5,09	7	5,65	8	4,51	8	5,71	4
Atlántico	4,96	8	5,87	6	4,05	9	5,86	2
Bolívar	3,97	14	4,68	17	3,22	15	4,81	7
Tolima	3,7	17	4,99	14	3,24	14	1,66	16
Cesar	3,52	18	4,77	16	2,45	21	1,58	17

Fuente: Consejo privado de competitividad

De los departamentos de las ciudades de la Red Cómo Vamos, Risaralda y Caldas son los que presentan mejor desempeño institucional. Risaralda tiene buenos resultados en desempeño administrativo, transparencia; y seguridad y justicia, y gestión fiscal. Por su parte, Caldas tiene un muy buen desempeño en seguridad y justicia y en transparencia.

Bogotá, Risaralda y Caldas lideran la clasificación en materia de infraestructura. Bogotá obtiene buenos resultados en servicios públicos e infraestructura y en conectividad. Risaralda tiene buen desempeño en infraestructura TIC y en servicios públicos. Caldas queda bien calificada por los servicios públicos y conectividad. De otro lado, Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca lideran en el pilar de tamaños del mercado

Santander es del departamento que encabeza el desempeño en cobertura y calidad de la educación básica y media. Bogotá, Antioquia y Atlántico obtienen los mejores resultados en salud. Bogotá y Antioquia lideran en calidad en salud; y primera

infancia. Por su parte, Atlántico tiene el tercer mejor desempeño en cobertura en salud.

Con relación a medio ambiente, Antioquia, Caldas y Bogotá lideran los resultados. Antioquia se destaca en biodiversidad y en gestión de riesgos. Por su parte, Caldas muestra un buen desempeño en disposición de residuos sólidos y en gestión de riesgos, en la cual ocupa la primera posición. Por su parte, Bogotá presenta buenos resultados en disposición de residuos sólidos y deforestación.

En materia de educación superior y capacitación, Bogotá, Caldas y Antioquia obtienen los mejores resultados. Bogotá ocupa la primera posición en cobertura en educación superior; y bilingüismo, mientras que en calidad en educación superior se ubica en la cuarta posición. Caldas lidera en calidad y obtiene buen resultado en cobertura. A su vez, Antioquia se destaca en calidad.

En eficiencia de los mercados, Bogotá, Santander y Antioquia muestran el mejor desempeño. Bogotá ocupa el primer lugar en eficiencia en el mercado laboral



y desarrollo del mercado financiero y tiene buen resultado en eficiencia del mercado de bienes. Santander tiene fortalezas en el mercado laboral y, junto a Antioquia, tiene buen desempeño en el mercado financiero.

Atlántico, Valle del Cauca y Bogotá puntúan en sofisticación y diversificación de la economía al igual que tienen altos niveles de sofisticación de sus exportaciones, así como diversificación.

Para terminar, Bogotá, Antioquia y Caldas tienen los mejores desempeños de innovación y dinámica empresarial. Bogotá ocupa el primer lugar en los tres componentes de esta dimensión, investigación; inversión en ciencia, tecnología e innovación (CTI) y patentes; y dinámica empresarial. Antioquia tiene buen desempeño en los tres componentes y Caldas tiene fortalezas en investigación y en inversión en CTI y patentes.

En el escalafón general, de los departamentos de las ciudades de la Red Cómo Vamos, solo Cesar avanzó en el escalafón y solo Bolívar retrocedió. Los demás 8 departamentos mantuvieron la misma posición de la medición anterior.

De acuerdo con los autores del índice, si bien los diez pilares son importantes para todos los departamentos, su importancia re-



lativa difiere en virtud de su grado de desarrollo. De esta manera, por ejemplo, para las regiones con niveles de desarrollo relativamente bajo, un mejoramiento en las condiciones básicas puede convertirse en la mejor estrategia para aumentar su competitividad, mientras para regiones con niveles de desarrollo elevados, las acciones a implementar deberían focalizarse en la sofisticación y diversificación de su economía.

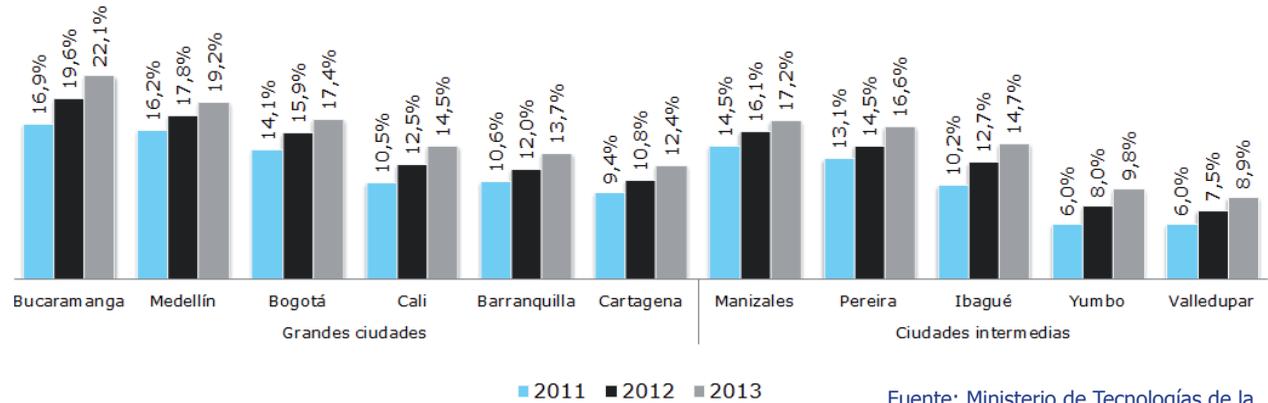
No corresponde a este informe presentar un análisis detallado de la competitividad en las ciudades de la Red. El lector interesado puede remitirse a los informes de competitividad publicados por diversas entidades como el consejo privado de competitividad, la CEPAL o el observatorio del caribe colombiano, entre otras⁶³.

Uno de los aspectos que indican mayores posibilidades de acceso a la información en el contexto actual es la conectividad a internet. De acuerdo con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones-MINTIC, durante el cuarto trimestre de 2013 en promedio 15,1% de los hogares en las ciudades de la red Cómo Vamos, disponía de una conexión a internet.

En las grandes ciudades el promedio era de 16.6% siendo Bucaramanga y Medellín las ciudades con mayor penetración de este servicio, 22% y 19%, respectivamente, mientras que Barranquilla y Cartagena son las ciudades con menor acceso, con tasas de penetración de 13,7% y 12,4%, respectivamente.

En las ciudades intermedias, el promedio de este indicador fue 13,4%, siendo Manizales y Pereira las que cuentan con mayor penetración (17,2% y 16,6%, respectivamente), mientras que Yumbo y Valledupar se encuentran rezagadas respecto a las demás ciudades, con las menores tasas de penetración en toda la Red, 9,8% y 8,9%, respectivamente.

Gráfica 14.2. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Penetración de Internet. Años 2011 a 2013



Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones-MINTIC

Finalmente, se presenta el lugar ocupado por las ciudades de la Red en el ranking de facilidad para hacer negocios, que publica anualmente el Banco Mundial y que se denomina Doing Business. En este informe se incluyen cuatro factores que afectan la facilidad para hacer negocios en cada lugar: la facilidad para abrir una empresa, la facilidad para obtener permisos de construcción, la facilidad para registrar una propiedad y la facilidad en el pago de impuestos.

Las ciudades intermedias de la red se encuentran entre las diez primeras ciudades de Colombia en

el ranking nacional y dos de ellas, Manizales e Ibagué ocupan el primer y segundo lugar. La ciudad de Bogotá, que pertenece al grupo de grandes ciudades, aparece en el tercer lugar del ranking nacional siendo la única de las grandes ciudades que se destaca entre las ciudades colombianas por su facilidad para hacer negocios. Las ciudades de Medellín, Bucaramanga y Cartagena se ubican por debajo del décimo puesto y las ciudades de Cali y Barranquilla están entre las últimas del país en facilidad para hacer negocios, ocupando las posiciones 21 y 22, respectivamente⁶⁴.

Tabla 14.3. Ciudades de la Red Cómo Vamos. Lugar ocupado en el ranking Doing Business. Año 2013

Doing Bussines 2013	Facilidad para hacer negocios	Abrir una empresa	Permisos de Construcción	Registro de la propiedad	Pago de impuestos
Bogotá	3	7	7	4	16
Medellín	11	11	17	8	10
Bucaramanga	14	10	13	21	7
Cartagena	18	6	11	23	18
Cali	21	4	16	22	23
Barranquilla	22	14	19	19	20
Manizales	1	7	4	1	3
Ibagué	2	4	15	2	1
Pereira	5	3	1	13	10
Valledupar	8	21	19	3	8

Fuente: Doing Bussines Colombia

63. Véase, por ejemplo, <http://www.compitem.com.co/site/indice-departamental-de-competitividad-2013/>

64. El detalle del ranking e indicadores que lo componen puede encontrarse en <http://espanol.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/colombia/>

Importancia de la Medición y Utilización del Pib Municipal

Jaime Vallecilla
jaime.vallecilla@gmail.com

[Las] ciudades, la densa aglomeración que salpica el globo, han sido motores de innovación desde cuando Platón y Sócrates discutían en la ágora ateniense. Las calles de Florencia nos dieron el Renacimiento y las calles de Birmingham la Revolución Industrial. La gran prosperidad del Londres contemporáneo y Bangalore y Tokyo proviene de su habilidad para producir nuevo pensamiento. –Edward Glaeser (2011)

De acuerdo con las estimaciones de Naciones Unidas (United Nations 2013), la población mundial en 2013 alcanzó 7.2 billones de personas, de las cuales el 53% (3.8 billones) reside en zonas urbanas. Y según esta misma organización, en 2050 la proporción de población urbana será 69% (United Nations 2010). Colombia es hoy un país predominantemente urbano con 76% de su población en el área urbana, así como Caldas (71%), Quindío (87%) y Risaralda (78%), según proyecciones del DANE.⁶⁵

No sólo la tendencia a la urbanización es un fenómeno mundial, sino que también son claras de las posibilidades de las aglomeraciones urbanas para elevar la productividad y el crecimiento económico y reducir la pobreza, como señala el Banco Mundial:

Desde los primeros tiempos las ciudades han sido centros de democracia,

creatividad y actividad económica. ¿Por qué? Economía y geografía nos informan que la densidad y la aglomeración son esenciales para la productividad y el crecimiento (...)

[L]a urbanización es no sólo inevitable sino que es también una poderosa fuerza para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Este nuevo paradigma está fundamentado en la noción de que la densidad –y la urbanización que la produce– es esencial para alcanzar las economías de aglomeración y las ganancias en productividad. La función, no el tamaño es la medida del desempeño de una ciudad. World Bank (2009).⁶⁶

Por consiguiente, las ciudades y aglomeraciones urbanas (como áreas metropolitanas) han cobrado y cobrarán aún mayor importancia en el contexto nacional e internacional, lo que conlleva un mejor conocimiento de la magnitud, estructura y dinámica de las economías de las principales aglomeraciones urbanas y, por tanto, la necesidad de efectuar la medición de agregados macroeconómicos como producto, ingreso, consumo, ahorro e inversión.

En efecto, una reciente estrategia de gobierno local y urbano del Banco Mundial (World Bank 2009) propuso cinco líneas de gestión económica para la presente década: 1) focalizar en los elementos centrales (“core”) del sistema urbano: administración, finanzas y gobernanza; 2) reducción de la pobreza y mejoramiento de las áreas tuguriales; 3) soporte del crecimiento económico de las ciudades; 4) impulso al mercado de tierras

urbano y vivienda; 5) promoción de un medio ambiente urbano seguro y sostenible: entorno urbano, cambio climático y manejo de desastres.

En el caso de la tercera estrategia, uno de las variables claves para realizar su seguimiento la constituye el PIB, dado que es la principal medida del comportamiento de la economía en su conjunto de un país, un territorio o una ciudad. De esta manera, el PIB se constituye en una referencia (“benchmark”) de las actividades económicas y es usual expresar el valor de una determinada variable económica como porcentaje del PIB. De otra parte, como su cálculo en los diferentes países utiliza la misma metodología (basada en el Sistema de Cuentas Nacionales), su magnitud es comparable una vez que se convierte a una moneda única, que usualmente es el dólar de Estados Unidos (US\$). Asimismo, el valor del PIB se utiliza como indicador del “tamaño” de la economía de un país (región, municipio, aglomeración urbana, etc.).

En resumen, el PIB, junto con otro acervo de estadísticas económicas, pueden fundamentar la formulación de políticas y la toma de decisiones, así como promover la investigación en empresas y universidades porque esta variable condensa la actividad económica de los entes territoriales respectivos y sirve como marco de referencia para evaluar el comportamiento de sus economías.

65. En realidad se trata de población en cabeceras, pero se toma como urbana.

66. Versión (no oficial) al castellano del autor.





Referencias

Glaeser, Edward. 2011. Triumph of the City. New York: Penguin Books.

United Nations. 2010. Population Division of the Department of Economic and Social Affairs. World Population Prospects. The 2009 Revision. www.un.org

_____. 2013. World Population 2012. New York. ST/ESA/SER.A/332.

World Bank. 2009. System of Cities. Integrating National and Local Policies. Connecting Institutions and Infrastructure. New York.

RED DE CIUDADES 
cómo vamos

2011-2013



**Matriz de indicadores
de la Red Cómo Vamos**

.....
ANEXO

Nº	Capítulo	Indicador	Fuente	Grandes ciudades													
				Barranquilla			Bogotá			Bucaramanga			Cali		Cartagena		
				2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2013	2011	2012	
1	1. Demografía	Población Total	DANE	1.193.667	1.200.513	1.206.946	7.467.804	7.571.345	7.674.366	1.084.699	1.094.390	1.103.989	2.269.653	2.294.653	2.319.684	955.709	967.103
2		Porcentaje de población en el área Urbana	DANE	99,7%	99,7%	99,7%	99,8%	99,8%	99,8%	94,4%	94,4%	94,4%	98,4%	98,4%	98,4%	95,4%	95,5%
3		Incidencia pobreza monetaria	DANE	34,7%	30,4%	29,1%	13,1%	11,6%	10,2%	10,7%	10,4%	10,3%	25,1%	23,1%	21,9%	33,4%	32,7%
4	2. Pobreza y desigualdad	Incidencia pobreza monetaria extrema	DANE	5,3%	3,8%	4,2%	2,0%	2,0%	1,6%	1,1%	1,2%	1,2%	5,2%	5,3%	4,4%	4,7%	5,9%
5		Variación porcentual en el Ingreso promedio del hogar	DANE	6,1%	11,5%	2,1%	8,1%	-1,2%	11,2%	6,9%	0,6%	3,7%	-0,8%	10,5%	2,6%	6,8%	3,1%
6		coeficiente de Gini de los ingresos	DANE	0,472	0,464	0,458	0,622	0,497	0,604	0,449	0,432	0,437	0,604	0,615	0,606	0,488	0,482
7		Tasa de cobertura del programa Unidos	DPS	--	--	45,2%	--	--	19,5%	--	--	32,5%	--	--	19,9%	--	--
8		Porcentaje de familias promovidas en el programa Unidos	DPS	--	--	5,1%	--	--	2,5%	--	--	4,8%	--	--	2,3%	--	--
9	Tasa de trabajo infantil	DANE	7%	3%	--	8%	8%	--	14%	9%	--	8%	6%	--	7%	3%	
10	Tasa de trabajo infantil ampliado	DANE	7%	7%	--	11%	12%	--	16%	12%	--	10%	10%	--	8%	13%	
11	Cobertura en aseguramiento	Ministerio de Salud	114,1%	116,4%	115,3%	89,4%	89,0%	88,4%	94,6%	94,8%	94,5%	90,3%	90,9%	89,6%	95,5%	102,2%	
12	3. Salud	Porcentaje de población que requirió el servicio de salud y accedió al mismo	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	96,0%	96,8%	92,6%	92,7%	96,5%	84,6%	70,1%	84,6%	96,0%	98,0%	96,0%	92,8%	75,8%	91,4%
13		Porcentaje de población que utilizó el servicio de salud y se siente satisfecha o muy satisfecha con el servicio de salud	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	61,5%	64,9%	52,9%	55,8%	46,4%	47,1%	56,0%	47,3%	42,0%	53,0%	50,8%	49,0%	44,6%	59,3%
14		Tasa de mortalidad general	DANE	437,8	509,6	516,6	384,2	385,5	367,6	390,7	474,3	498,5	551,0	549,6	547,8	329,3	367,1
15		Tasa de mortalidad materna	DANE	45,21	35,80	17,70	44,01	43,62	28,09	30,99	28,60	23,55	57,67	72,21	25,48	46,89	40,14
16		Porcentaje de nacidos vivos con bajo peso al nacer	DANE	8,9%	8,9%	8,9%	13,3%	12,9%	12,8%	7,9%	7,8%	7,6%	9,5%	9,5%	9,1%	8,7%	8,8%
17		Fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años	DANE	64,51	85,25	83,01	59,16	59,28	56,36	63,57	70,95	67,18	57,51	57,44	51,44	91,69	93,77
18		Cobertura en vacunación DTP tercera dosis (menores de un año)	Ministerio de Salud	100%	99%	99%	94%	88%	103%	102%	102%	118%	114%	107%	113%	96%	109%
19		Cobertura en vacunación TV (un año)	Ministerio de Salud	113%	99%	105%	93%	89%	94%	98%	98%	114%	102%	105%	101%	106%	112%
20		Tasa de mortalidad en menores de 1 año	DANE	15,17	12,53	14,02	12,01	11,83	10,04	5,89	7,89	9,60	9,77	10,11	8,84	11,05	14,05
21		Tasa de mortalidad en menores de 5 años	DANE	16,98	14,10	16,63	13,71	13,56	11,59	7,19	9,27	10,71	11,84	12,17	10,45	13,13	16,01
22		Porcentaje de desnutrición crónica en menores de 5 años	Secretarías de Salud de cada ciudad	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
23	4. Educación	Cobertura neta en educación inicial (prejardín y jardín)	Secretarías de educación de cada ciudad	--	--	--	55,1%	--	--	--	--	--	17%	25%	66%	68%	
24		Tasa de cobertura neta en preescolar	Secretarías de educación de cada ciudad	48%	53%	50%	77,9%	82,1%	81,3%	--	--	--	90%	78%	75%	--	--
25		Tasa de cobertura neta en Primaria	Secretarías de educación de cada ciudad	115,9%	99,2%	84,8%	93,7%	89,3%	88,9%	--	--	--	95,5%	86,0%	87,4%	94,4%	91,3%
26		Tasa de cobertura neta en Secundaria	Secretarías de educación de cada ciudad	95,2%	87,7%	80,4%	88,8%	90,5%	92,1%	--	--	--	85,1%	76,8%	78,4%	77,2%	78,6%
27		Tasa de cobertura neta en Media	Secretarías de educación de cada ciudad	61%	55%	49%	58%	65%	67%	--	--	--	61%	59%	59%	51%	48%
28		Tasa de asistencia escolar de 5 a 16 años	Secretarías de educación de cada ciudad	--	--	--	--	--	--	--	--	--	79%	74%	--	--	--
29		Tasa de deserción escolar - sector público	Ministerio de educación	2,8%	3,4%	3,3%	3,9%	3,9%	3,7%	3,8%	4,4%	3,4%	2,2%	2,4%	2,9%	2,8%	5,3%
30		Porcentaje de estudiantes de 5º con un nivel avanzado o satisfactorio en las pruebas estandarizadas nacionales de matemáticas	ICFES	--	25%	29%	--	46%	49%	--	52%	54%	--	33%	36%	--	23%
31		Porcentaje de estudiantes de 5º con un nivel avanzado o satisfactorio en las pruebas estandarizadas nacionales de lenguaje	ICFES	--	38%	40%	--	61%	61%	--	62%	62%	--	48%	47%	--	33%
32		Porcentaje de estudiantes de 9º con un nivel avanzado o satisfactorio en las pruebas estandarizadas nacionales de matemáticas	ICFES	--	20%	26%	--	42%	40%	--	52%	48%	--	25%	23%	--	19%
33	Porcentaje de estudiantes de 9º con un nivel avanzado o satisfactorio en las pruebas estandarizadas nacionales de lenguaje	ICFES	--	43%	45%	--	64%	59%	--	68%	62%	--	48%	43%	--	38%	
34	Porcentaje de estudiantes de 11º con dominio del inglés con nivel B1 o B+	ICFES	7%	12%	12%	7%	14%	14%	6%	10%	11%	8%	10%	10%	3%	6%	
36	5. Mercado laboral	Tasa global de participación	DANE	59,4%	61,0%	61,0%	70,9%	72,1%	72,0%	70,0%	70,4%	69,8%	64,9%	65,6%	66,0%	58,1%	59,6%
37		Tasa de ocupación	DANE	54,5%	55,9%	56,1%	64,2%	65,2%	65,5%	63,3%	63,6%	63,3%	54,9%	56,6%	56,6%	52,1%	53,8%
38		Tasa de informalidad	DANE	58,9%	57,6%	55,4%	45,6%	46,3%	43,9%	58,2%	57,5%	56,9%	52,0%	51,4%	49,6%	59,1%	57,3%
39		Tasa de desempleo	DANE	8,2%	8,3%	8,0%	9,5%	9,5%	9,0%	9,6%	9,7%	9,4%	15,4%	14,3%	14,3%	10,4%	9,7%
40		Tasa de desempleo juvenil (15 - 25 años)	DANE	18,3%	18,6%	16,8%	15,9%	16,2%	14,8%	16,9%	16,8%	16,5%	25,4%	24,1%	23,9%	20,8%	19,1%
41	6. Seguridad ciudadana	Porcentaje de la población que fue víctima de un delito en los últimos 12 meses	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	13,0%	14,3%	16,2%	25,8%	26,6%	23,3%	15,7%	15,1%	11,0%	16,0%	18,0%	14,2%	26,0%	14,9%

N°	Ciudades Intermedias																		
	2013	2011	Medellin		Ibagué		Manizales		Pereira			Valledupar			Yumbo				
	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
1	978.600	2.368.282	2.393.011	2.417.325	532.020	537.467	542.876	390.084	391.640	393.167	459.667	462.209	464.719	413.341	423.278	433.242	106.559	109.131	111.753
2	95,6%	98,6%	98,7%	98,7%	94,3%	94,4%	94,4%	93,0%	93,0%	93,0%	84,0%	84,1%	84,2%	84,9%	85,0%	85,1%	87,8%	87,8%	87,8%
3	29,2%	19,2%	17,7%	16,1%	22,0%	21,3%	18,6%	19,2%	17,6%	16,2%	21,6%	21,9%	24,0%	36,0%	31,4%	32,8%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
4	5,8%	4,0%	3,5%	3,0%	2,7%	2,8%	2,5%	2,3%	2,4%	2,6%	2,2%	3,0%	5,1%	5,6%	6,2%	4,4%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
5	6,2%	3,8%	4,1%	9,1%	1,8%	5,3%	10,0%	9,4%	4,7%	11,4%	13,8%	4,2%	0,9%	11,2%	11,0%	-1,0%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
6	0,475	0,507	0,5	0,506	0,449	0,451	0,451	0,471	0,455	0,472	0,451	0,456	0,481	0,479	0,481	0,457	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
7	49,6%	--	--	27,1%	--	--	36,8%	--	--	46,5%	--	--	32,2%	--	--	30,3%	--	--	39,5%
8	10,3%	--	--	1,8%	--	--	4,7%	--	--	11,5%	--	--	3,2%	--	--	1,8%	--	--	0,0%
9	--	9%	7%	--	13%	10%	--	9%	2%	--	7%	6%	--	9%	6%	--	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
10	--	11%	11%	--	16%	18%	--	11%	8%	--	8%	10%	--	11%	12%	--	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
11	100,5%	94,5%	94,9%	95,5%	88,1%	89,2%	89,6%	92,0%	91,4%	93,1%	95,3%	94,9%	95,9%	113,1%	111,3%	108,0%	84,7%	87,5%	87,2%
12	90,8%	95,0%	97,6%	93,2%	95,0%	95,9%	96,0%	--	97,3%	91,6%	96,6%	97,0%	91,5%	90,6%	96,0%	91,1%	--	--	97,7%
13	55,6%	57,3%	54,6%	56,7%	48,1%	42,3%	41,3%	--	48,5%	50,6%	55,8%	58,3%	49,6%	57,6%	51,9%	52,0%	--	--	50,2%
14	324,2	526,6	509,7	472,5	529,5	537,3	528,3	577,1	573,7	559,6	584,3	611,0	592,4	372,8	364,5	353,4	445,8	400,4	426,8
15	41,86	39,75	35,95	25,44	51,20	64,47	26,11	109,41	25,75	26,25	35,46	53,27	73,75	95,57	115,63	74,30	94,61	90,91	0,00
16	8,2%	10,4%	10,4%	10,2%	7,1%	7,1%	6,9%	7,7%	7,6%	8,5%	9,3%	9,0%	8,3%	8,8%	9,9%	9,5%	7,8%	9,3%	8,3%
17	85,94	65,12	67,27	64,70	68,88	69,54	64,49	48,06	52,88	49,03	64,99	67,43	62,95	93,65	89,77	88,80	51,89	58,66	63,44
18	110%	81%	86%	88%	86%	78%	93%	66%	82%	79%	79%	78%	93%	106%	106%	100%	88%	92%	66%
19	109%	97%	90%	94%	90%	82%	93%	65%	73%	77%	84%	80%	96%	113%	113%	111%	89%	85%	67%
20	11,35	9,40	9,38	9,05	8,45	9,16	8,22	12,58	9,01	10,50	10,82	9,77	9,96	13,49	14,30	12,53	7,57	10,00	8,61
21	13,60	11,20	11,00	10,50	9,73	10,96	10,70	14,22	10,30	13,91	13,12	11,36	11,62	15,29	16,19	14,44	8,51	12,73	12,06
22	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
23	67%	76,2%	83,3%	79,6%	8,70%	10,85%	11,91%	--	--	65%	22,64%	33,56%	37,49%	6%	6%	6%	--	6,8%	3,9%
24	--	92,3%	93,8%	87,1%	61,26%	65,04%	63,92%	81,6%	86,8%	77,4%	75,22%	69,85%	62,17%	58%	55%	50%	--	45,0%	37,0%
25	91,4%	102,9%	106,3%	104,5%	81,6%	78,7%	80,2%	85,2%	80,9%	79,2%	100,4%	96,9%	91,2%	86,8%	86,8%	81,0%	--	90,6%	83,0%
26	79,0%	91,7%	91,6%	92,6%	73,3%	71,8%	73,1%	80,6%	72,9%	63,6%	87,7%	84,7%	83,4%	67,8%	70,5%	70,0%	--	79,3%	77,0%
27	48%	60%	59%	59%	45%	43%	43%	70%	58%	58%	52%	51%	49%	40%	38%	39%	--	41%	36%
28	--	106,3%	108,3%	107,8%	86,33%	83,44%	84,42%	92,2%	84,9%	86,5%	106,85%	101,76%	97,53%	90,5%	90,5%	90,5%	--	--	95,9%
29	3,4%	3,7%	3,4%	3,4%	2,9%	4,0%	2,9%	2,3%	3,8%	2,9%	5,2%	8,8%	5,4%	3,3%	3,7%	3,3%	3,6%	3,3%	2,4%
30	24%	--	32%	30%	--	41%	44%	--	43%	48%	--	40%	39%	--	25%	29%	--	25%	29%
31	34%	--	45%	45%	--	51%	51%	--	58%	61%	--	53%	53%	--	35%	38%	--	38%	41%
32	18%	--	29%	28%	--	33%	32%	--	30%	30%	--	33%	28%	--	16%	19%	--	18%	16%
33	33%	--	54%	47%	--	56%	51%	--	53%	51%	--	56%	48%	--	38%	36%	--	43%	34%
34	6%	5%	10%	10%	2%	7%	6%	6%	10%	10%	5%	9%	9%	3%	6%	5%	2%	3%	1%
36	59,8%	64,2%	65,6%	65,6%	70,5%	68,2%	69,6%	59,2%	58,9%	60,5%	66,3%	65,4%	60,6%	60,8%	63,4%	61,9%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
37	53,9%	56,3%	57,5%	58,2%	58,4%	59,2%	60,0%	51,3%	51,6%	53,5%	55,1%	54,9%	52,2%	53,8%	56,9%	55,8%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
38	55,5%	46,8%	47,3%	46,7%	61,5%	61,0%	58,6%	45,6%	43,8%	43,9%	52,8%	51,5%	50,4%	--	--	--	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
39	9,9%	12,3%	12,4%	11,2%	17,2%	13,3%	13,8%	13,3%	12,3%	11,6%	16,8%	16,1%	13,8%	11,6%	10,4%	9,9%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
40	19,7%	21,1%	19,8%	17,6%	27,1%	21,6%	22,0%	21,8%	20,8%	19,6%	27,7%	26,1%	22,0%	--	--	--	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
41	15,7%	10,0%	9,9%	13,1%	22,0%	13,9%	13,0%	--	15,7%	15,2%	11,7%	13,6%	8,4%	10,8%	18,4%	21,8%	--	--	10,3%

N°	Capítulo	Indicador	Fuente	Grandes ciudades														
				Barranquilla			Bogotá			Bucaramanga			Cali		Cartagena			
				2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2011	2012		
42	6. Seguridad ciudadana	Porcentaje de ciudadanos que fueron víctimas de algún delito y denunciaron el hecho	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	26%	28%	43%	45%	47%	36%	33%	33%	34%	32%	44%	33%	33%	36%	
43		Porcentaje de ciudadanos que se sienten seguros o muy seguros en la ciudad	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	37,6%	26,3%	32,5%	21,8%	16,7%	20,9%	41,4%	38,4%	37,0%	25,0%	27,2%	34,3%	25,0%	19,0%	
44		Porcentaje de víctimas de hurto a personas en la vía pública	DANE	--	--	5,7%	--	--	14,7%	--	--	6,3%	--	--	10,6%	--	--	
45		Tasa de Homicidios por cada 100 mil habitantes	Instituto Nacional de Medicina Legal	27,5	29,2	26,4	22,1	16,9	16,7	15,0	15,7	15,9	83,1	81,1	85,7	23,6	29,0	
46		Tasa de lesiones personales	Instituto Nacional de Medicina Legal	307,2	285,3	312,8	569,3	623,4	592,0	450,3	455,4	502,9	275,1	278,5	298,9	342,3	305,7	
47		Tasa de homicidios de personas entre 15 y 24 años de edad	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	51,7	--	--	34,9	--	--	56,3	--	--	206,5	--	--	
48		Tasa de adolescentes capturados por cada mil adolescentes (14 a 17 años)	ICBF	--	--	12,9	--	--	15,4	--	--	28,8	--	--	9,7	--	--	
49		Índice de intensidad (expulsión) del desplazamiento forzado	DPS	23,5	23,3	24,1	4,3	7,8	4,4	18,8	21,4	21,0	64,9	53,8	78,1	36,8	33,8	
50		Porcentaje de ciudadanos que fue extorsionado o lo han intentado extorsionar	DANE	--	--	0,44%	--	--	0,24%	--	--	0,40%	--	--	0,58%	--	--	
51		Tasa de hurto a automóviles	Policía Nacional	41,0	34,0	25,0	41,6	31,3	26,4	--	--	--	86,8	71,3	69,6	3,7	2,5	
52	Tasa de hurto de motocicletas	Policía Nacional	49,6	49,1	39,2	24,9	25,1	27,5	--	--	--	118,6	127,4	101,3	35,2	34,0		
53	7. Vivienda y Servicios públicos	% de personas que se encuentran satisfechas o muy satisfechas con la vivienda que habitan	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	--	80,1%	83,1%	--	84,4%	83,5%	--	81,2%	74,8%	--	81,4%	77,7%	--	79,8%	
54		Participación porcentual de la VIS en total de unidades de vivienda licenciadas	DANE	6%	1%	62%	43%	41%	38%	13%	15%	36%	36%	71%	20%	20%	67%	
55		Tasa de cobertura del servicio de Acueducto	Empresas de Servicios Públicos de cada ciudad	100%	100%	100%	99,9%	99,9%	99,93	--	--	--	--	--	--	99,91%	99,91%	
56		Porcentaje de población que manifiesta estar satisfecho o muy satisfecho con el servicio de Acueducto	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	75,1%	84,3%	80,5%	70,4%	67,7%	71,7%	66,7%	81,1%	80,7%	67,0%	68,0%	79,4%	81,2%	79,1%	
57		Porcentaje de agua tratada no contabilizada en facturación	Empresas de Servicios Públicos de cada ciudad	--	--	--	36,3%	35,2%	34,6%	--	--	--	48,1%	51,2%	53,4%	35,3%	34,9%	
58		Tasa de cobertura del servicio de Alcantarillado	Empresas de Servicios Públicos de cada ciudad	96,0%	96,0%	98,0%	98,6%	98,4%	98,9%	--	--	--	--	--	--	97,7	88,6%	
59		Porcentaje de población que manifiesta estar satisfecho o muy satisfecho con el servicio de Alcantarillado	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	77,3%	84,3%	82,2%	63,9%	59,9%	63,6%	62,8%	78,5%	73,7%	64,0%	63,15%	71,2%	77,0%	73,9%	
60		Tasa de cobertura del servicio de Aseo	Empresas de Servicios Públicos de cada ciudad	100,0%	100,0%	100,0%	99,9%	99,9%	99,9%	--	--	--	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
61		Porcentaje de población que manifiesta estar satisfecho o muy satisfecho con el servicio de Aseo	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	86,9%	90,0%	89,4%	63,5%	63,2%	59,9%	65,4%	75,9%	56,1%	80,0%	79,5%	75,1%	73,3%	81,3%	
62		Tasa de cobertura del servicio de Energía	Empresas de Servicios Públicos de cada ciudad	98,0%	98,8%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	--	--	--	96,7%	95,9%	97,1%	--	98,8%	
63	Porcentaje de población que manifiesta estar satisfecho o muy satisfecho con el servicio de Energía	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	69,4%	75,9%	72,3%	76,2%	79,0%	80,2%	77,3%	85,8%	85,7%	72,0%	71,0%	79,6%	63,2%	66,4%		
64	8. Medio ambiente	Consumo anual de energía eléctrica por habitante	Superintendencia de Servicios públicos-SUI	772,2	725,0	833,7	494,2	450,5	491,3	423,6	--	464,9	475,9	--	470,3	734,4	713,3	
65		Consumo anual de agua por habitante	Superintendencia de Servicios públicos-SUI	99,3	99,4	101,0	73,5	--	74,8	98,3	100,4	101,7	119,1	118,3	117,6	92,2	95,7	
66		Porcentaje de aguas residuales que reciben tratamiento de acuerdo a normas nacionales	Empresa de Alcantarillado de cada ciudad	--	--	--	--	--	24%	--	--	12%	88	83	77	--	--	
67		Generación de residuos sólidos urbanos (Kg diarios por habitante)	Empresas de Servicios Públicos de cada ciudad	--	--	1,20	0,79	0,83	0,84	--	--	0,98	0,67	0,67	0,72	0,92	0,92	
68		Concentración de partículas PM 10	Autoridades ambientales de cada ciudad	--	--	--	51,6	47,6	47,9	43,5	40,5	33,9	21,7	31,2	24,7	--	--	
69		Existencia, monitoreo y cumplimiento de regulaciones sobre contaminación acústica	Autoridades ambientales de cada ciudad	--	--	--	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	
70		Porcentaje de residuos sólidos de la ciudad que son separados y clasificados para reciclado	Autoridades ambientales de cada ciudad	--	--	--	--	--	4,0%	--	--	2,4%	--	4,0%	4,0%	--	--	
71		Porcentaje de población afectada por desastres naturales	Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres	10%	0%	12%	7%	0%	9%	5%	0%	18%	14%	0%	7%	5%	3%	
72		9. Movilidad	Porcentaje de personas que se sienten satisfechas o muy satisfechas con el medio de transporte que utilizan habitualmente	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	59,8%	61,0%	58,5%	34,1%	36,6%	38,5%	51,7%	46,1%	38,9%	58,0%	55,1%	39,1%	25,5%	31,4%
73			Promedio diario de pasajeros del sistema de transporte masivo	DANE	79.331	93.791	95.249	2.054.039	2.180.780	2.703.754	50.704	112.300	119.248	304.631	417.100	436.709	--	--
74	Porcentaje de cumplimiento del promedio diario de pasajeros de pasajeros en el STM frente a su respectivo documento CONPES		Empresas de Transporte Masivo de cada ciudad	32,40%	39,30%	37,80%	--	--	--	--	--	--	38%	43%	50%	--	--	

N°	Ciudades Intermedias																		
	Medellín			Ibagué			Manizales			Pereira			Valledupar			Yumbo			
	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
42	40%	40%	49%	33%	32%	42%	43%	--	35%	31%	24%	47%	50%	19%	34%	37%	--	--	32%
43	18,9%	52,4%	54,0%	44,3%	33,0%	36,0%	45,2%	--	60,7%	48,8%	60,8%	54,5%	48,2%	37,6%	26,5%	33,9%	--	--	50,8%
44	6,1%	--	--	11,4%	--	--	9,4%	--	--	10,9%	--	--	8,6%	--	--	4,9%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
45	28,1	69,7	52,5	38,2	23,3	22,0	17,5	35,6	29,4	31,8	42,9	36,8	39,4	30,2	24,1	24,5	107,0	77,0	56,4
46	292,6	283,7	281,4	268,5	502,0	450,4	499,4	369,4	394,2	338,8	329,4	314,4	334,2	359,5	364,3	435,3	226,2	183,3	144,1
47	66,5	--	--	85,3	--	--	30,3	--	--	77,5	--	--	60,6	--	--	37,7	--	--	139,1
48	3,3	--	--	16,5	--	--	10,8	--	--	32,3	--	--	28,8	--	--	4,3	--	--	--
49	27,0	690,3	645,4	3,9	228,9	188,1	171,5	14,9	23,2	31,0	31,3	35,3	65,0	123,6	85,5	101,3	193,3	123,7	69,8
50	0,52%	--	--	1,17%	--	--	0,40%	--	--	0,21%	--	--	0,60%	--	--	0,45%	Hace parte del Área Metropolitana de Cali		
51	1,5	84,4	77,1	68,3	6,0	7,0	4,0	2,4	1,9	6,5	17,6	21,6	14,6	9,2	16,8	29,5	27,2	33,9	34,9
52	17,7	208,9	212,9	203,7	37,0	68,0	57,0	6,2	8,9	17,8	44,8	36,1	28,2	55,2	64,0	133,0	86,3	63,2	52,8
53	75,1%	--	85,8%	82,3%	--	75,8%	83,3%	--	85,3%	84,78%	--	84,1%	82,9%	--	80,6%	76,8%	--	--	84,7%
54	53%	50%	28%	54%	53%	62%	83%	45%	36%	36%	64%	34%	60%	35%	92%	57%	63%	12%	0%
55	99,91%	100%	100%	100%	100%	98,5%	101%	99,84%	99,97%	99,98%	99,69%	99,70%	99,71%	92%	92%	92%	100%	100%	100%
56	83,2%	93,1%	92,6%	85,9%	50,8%	27,3%	51,2%	--	93,6%	84,1%	87,5%	91,3%	89,4%	69,5%	65,3%	74,1%	--	--	61,4%
57	33,9%	35,8%	34,9%	34,4%	39,2%	37,4%	42,2%	--	--	25,0%	--	33,0%	32,0%	68,0%	68,0%	67,7%	65,0%	59,6%	55,0%
58	90,3%	100,0%	100,0%	100,0%	99,0%	95,2%	97,0%	99,8%	99,1%	99,0%	98,1%	98,0%	98,5%	84,7%	96,0%	97,0%	88,4%	88,4%	99,4%
59	75,6%	92,2%	90,1%	85,5%	62,5%	37,8%	55,9%	--	89,5%	81,8%	85,7%	84,1%	82,9%	76,2%	74,0%	74,7%	--	--	66,5%
60	100,0%	98,0%	98,5%	98,9%	--	100,0%	100,0%	100,0%	99,0%	100,0%	95,7%	95,0%	97,3%	98,0%	98,0%	98,0%	100,0%	100,0%	100,0%
61	85,6%	91,7%	87,9%	85,0%	80,1%	66,5%	74,6%	--	85,7%	82,2%	84,1%	82,2%	80,1%	87,5%	89,5%	89,2%	--	--	82,5%
62	98,8%	100,0%	100,0%	100,0%	--	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	10000,0%	100,0%	--	--	95,0%	93,0%	95,0%	82,4%	82,9%	84,7%
63	74,7%	94,8%	92,3%	89,3%	82,0%	70,1%	78,3%	--	92,4%	87,7%	86,6%	86,8%	82,9%	73,7%	66,3%	72,1%	--	--	83,0%
64	827,1	603,9	590,8	575,0	359,0	333,1	376,2	423,5	281,0	405,1	472,6	452,5	458,5	551,5	536,6	665,0	381,7	--	381,0
65	97,4	115,4	115,4	113,6	102,2	106,3	109,8	94,2	101,7	100,4	109,9	108,4	109,2	79,3	79,8	84,7	77,8	91,4	68,5
66	100%	23,6	22,6	23,8	--	--	12%	1%	1%	1%	0	0	0	98%	98%	98%	--	--	--
67	1,00	0,62	0,63	0,57	--	0,72	0,78	0,61	0,64	0,66	--	0,76	0,79	0,88	0,86	0,73	0,95	0,91	0,92
68	--	56,0	53,0	56,0	--	--	--	43,0	45,8	45,5	--	36,0	27,0	28,0	32,0	45,0	64,2	76,4	70,9
69	Si	SI	SI	SI	--	--	--	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	--	--	--
70	--	21,5%	22,6%	21,1%	--	--	--	--	1,0%	1,0%	--	--	--	95,7%	95,7%	95,7%	--	--	--
71	5%	7%	0%	160%	9%	0%	3%	2%	1%	177%	18%	2%	46%	13%	0%	32%	21%	4%	18%
72	31,9%	83,7%	75,0%	71,3%	48,8%	54,0%	56,6%	--	59,9%	66,3%	74,6%	62,7%	50,1%	38,0%	38,3%	41,2%	--	--	53,7%
73	--	741.658	809.493	907.259	--	--	--	--	--	--	96.689	90.834	87.616	--	--	--	--	--	--
74	--	124%	133%	145%	--	--	--	--	--	--	70,35%	65,59%	63,39%	--	--	--	--	--	--

N°	Capítulo	Indicador	Fuente	Grandes ciudades													
				Barranquilla			Bogotá			Bucaramanga			Cali			Cartagena	
				2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012
72		Porcentaje de personas que se sienten satisfechas o muy satisfechas con el medio de transporte que utilizan habitualmente	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	59,8%	61,0%	58,5%	34,1%	36,6%	38,5%	51,7%	46,1%	38,9%	58,0%	55,1%	39,1%	25,5%	31,4%
73		Promedio diario de pasajeros del sistema de transporte masivo	DANE	79.331	93.791	95.249	2.054.039	2.180.780	2.703.754	50.704	112.300	119.248	304.631	417.100	436.709	--	--
74		Porcentaje de cumplimiento del promedio diario de pasajeros de pasajeros en el STM frente a su respectivo documento CONPES	Empresas de Transporte Masivo de cada ciudad	32,40%	39,30%	37,80%	--	--	--	--	--	--	38%	43%	50%	--	--
75		Variación en el número de pasajeros del transporte público	DANE	0,1%	2,4%	-6,7%	-3,3%	2,5%	0,2%	-6,0%	-8,4%	-0,6%	1,5%	-18,6%	-2,8%	-1,1%	-5,9%
76		No. de automóviles por cada 100 hab.	Secretaría de Tránsito de cada ciudad	8,0	8,7	9,4	15,6	16,7	17,8	14,6	16,5	16,8	16,3	16,9	17,7	1,8	2,03
77	9. Movilidad	No. de motos por cada 100 hab.	Secretaría de Tránsito de cada ciudad	2,7	2,7	2,7	3,6	4,3	4,9	19,5	22,4	25,3	5,5	6,6	7,6	2,7	3,7
78		Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	5,72	--	--	6,96	--	--	15,38	--	--	13,23	--	--
79		Tasa de lesionados en accidentes tránsito	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	99,67	--	--	60,33	--	--	325,34	--	--	84,58	--	--
80		Kilómetros de ciclovías exclusivas existentes	Secretarías de tránsito de cada ciudad	--	--	0	--	--	376	--	--	0	--	--	24,6	--	--
81		Porcentaje de víctimas conductores	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	4,3%	--	--	7,3%	--	--	3,7%	--	--	1,6%	--	--
82		Porcentaje de víctimas peatones	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	4,3%	--	--	3,4%	--	--	6,2%	--	--	3,9%	--	--
83		Porcentaje de víctimas pasajeros	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	44,9%	--	--	57,5%	--	--	43,2%	--	--	41,7%	--	--
84		Porcentaje de lesionados conductores	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	3,6%	--	--	4,6%	--	--	1,8%	--	--	3,8%	--	--
85		Porcentaje de lesionados peatones	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	22,5%	--	--	36,6%	--	--	18,6%	--	--	17,2%	--	--
86		Porcentaje de lesionados pasajeros	Instituto Nacional de Medicina Legal	--	--	16,8%	--	--	20,0%	--	--	9,6%	--	--	12,1%	--	--
87	10. Espacio público	Metros cuadrados de espacio público efectivo por habitante (parques, plazas, plazoletas, zonas verdes)	Secretarías de Planeación de cada ciudad	--	--	0,9	2,05	3,93	4,1	--	--	2,7	2,58	2,53	2,4	6,32	6,3
88		Porcentaje de ciudadanos que se sienta satisfecho o muy satisfecho con el espacio público de la ciudad	Secretarías de Planeación de cada ciudad	32,0%	54,0%	37,0%	21,0%	20,0%	24,0%	39,0%	45,0%	41,0%	25,0%	27,0%	39,0%	19,0%	33,0%
89	11. Cultura, recreación y deporte	Porcentaje población que leyó por lo menos un libro	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	--	--	--	28,2%	38,8%	26,3%	35,8%	28,3%	12,0%	36,0%	21,9%	24,1%	36,3%	41,1%
90		Porcentaje de población que participa de alguna actividad cultural	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	88,4%	82,6%	78,8%	83,5%	83,8%	70,9%	90,6%	81,9%	88,6%	86,0%	63,9%	70,0%	95,5%	85,7%
91		Porcentaje de población que participa en al menos una actividad deportiva o recreativa	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	--	--	--	--	91,6%	84,6%	--	84,6%	88,2%	--	66,9%	75,7%	--	87,9%
92	12. Participación y Cultura Ciudadana	Porcentaje de población que pertenece a alguna organización social	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	19,9%	17,4%	24,0%	5,4%	29,9%	32,1%	3,8%	21,4%	27,7%	3,0%	16,4%	25,1%	10,3%	13,7%
93		Porcentaje de participación electoral Cámara	Registraduría Nacional	--	--	46,72%	--	--	35,32%	--	--	45,77%	--	--	33,03%	--	--
94		% de población que considera que la ALCALDIA esta haciendo acciones por mejorar su calidad de vida	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	39,1%	37,4%	29,6%	12,5%	26,8%	31,1%	--	16,9%	10,6%	20,0%	17,8%	23,6%	23,3%	12,3%
95		Porcentaje de población que considera que la CONCEJO esta haciendo acciones por mejorar su calidad de vida	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	2,7%	4,0%	3,8%	5,2%	5,9%	5,0%	--	4,2%	1,2%	5,0%	2,9%	3,7%	8,0%	1,8%
96		Porcentaje de población que considera que la GOBIERNO NACIONAL esta haciendo acciones por mejorar su calidad de vida	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	20,3%	16,7%	19,3%	13,0%	16,7%	9,2%	--	7,3%	2,4%	11,0%	4,9%	10,3%	22,9%	18,4%
97		Porcentaje de población que considera que la EMPRESA PRIVADA esta haciendo acciones por mejorar su calidad de vida	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	4,9%	1,9%	4,5%	9,4%	4,5%	4,7%	--	4,1%	1,9%	3,0%	2,3%	2,8%	12,2%	12,7%
98		Porcentaje de población que considera que la LAS UNIVERSIDADES esta haciendo acciones por mejorar su calidad de vida	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	9,1%	2,9%	9,6%	11,3%	16,1%	13,1%	--	8,0%	7,1%	6,0%	3,2%	6,6%	22,5%	10,6%
99		Porcentaje de población que considera que NINGUNA entidad esta haciendo acciones por mejorar su calidad de vida	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	23,0%	30,1%	25,6%	25,7%	21,9%	23,9%	--	39,9%	23,4%	44,0%	50,7%	31,4%	15,3%	39,0%
100		Porcentaje de población que considera que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente a CUIDADO Y USO DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	15,0%	17,7%	19,2%	16,8%	12,1%	14,6%	--	21,6%	16,7%	14,0%	11,6%	21,6%	20,8%	20,4%

N°	Medellin				Ibagué			Manizales			Ciudades Intermedias Pereira			Valledupar			Yumbo		
	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
72	31,9%	83,7%	75,0%	71,3%	48,8%	54,0%	56,6%	--	59,9%	66,3%	74,6%	62,7%	50,1%	38,0%	38,3%	41,2%	--	--	53,7%
73	--	741.658	809.493	907.259	--	--	--	--	--	--	96.689	90.834	87.616	--	--	--	--	--	--
74	--	124%	133%	145%	--	--	--	--	--	--	70,35%	65,59%	63,39%	--	--	--	--	--	--
75	-4,7%	7,5%	4,3%	5,6%	-5,7%	-1,7%	-0,7%	-5,6%	-1,4%	-0,6%	-3,0%	-5,3%	-6,7%	18,9%	4,7%	-16,7%	--	--	--
76	2,15	22,4	22,5	24,6	6,2	6,6	7,1	10,0	10,1	11,4	12,5	13,4	13,9	--	--	5,9	0,1	0,5	3,5
77	4,7	20,6	23,5	24,3	10,6	11,7	13,5	10,4	12,2	13,9	9,6	10,3	10,9	--	--	10,0	0,4	1,0	11,2
78	9,81	--	--	12,66	--	--	13,45	--	--	12,46	--	--	18,29	--	--	16,62	--	--	17,00
79	66,22	--	--	115,00	--	--	254,75	--	--	243,92	--	--	264,68	--	--	123,95	--	--	106,48
80	8,57	--	--	30,77	--	--	0	--	--	0	--	--	3,6	--	--	0	--	--	0
81	5,2%	--	--	2,9%	--	--	5,5%	--	--	26,5%	--	--	5,9%	--	--	12,5%	--	--	15,8%
82	13,5%	--	--	2,3%	--	--	5,5%	--	--	10,2%	--	--	2,4%	--	--	15,3%	--	--	5,3%
83	30,2%	--	--	47,1%	--	--	45,2%	--	--	36,7%	--	--	43,5%	--	--	15,3%	--	--	0,0%
84	2,9%	--	--	2,8%	--	--	3,3%	--	--	3,0%	--	--	4,4%	--	--	3,2%	--	--	3,4%
85	24,8%	--	--	30,7%	--	--	25,2%	--	--	27,8%	--	--	18,9%	--	--	9,7%	--	--	15,1%
86	15,0%	--	--	11,2%	--	--	12,3%	--	--	7,5%	--	--	9,9%	--	--	5,0%	--	--	10,9%
87	6,1	3,79	3,82	3,8	--	--	4,7	3,1	3,1	4,1	3,01	3,09	3,2	--	--	3,7	--	4,3	--
88	23,0%	65,0%	66,0%	58,0%	20,0%	18,0%	22,0%	--	33,0%	43,0%	53,0%	44,0%	26,0%	34,0%	19,0%	26,0%	--	--	51,0%
89	46,5%	22,5%	29,0%	17,5%	41,0%	28,4%	28,9%	--	24,2%	21,6%	28,9%	30,0%	19,1%	35,6%	10,0%	20,4%	--	--	5,2%
90	74,6%	75,6%	69,0%	60,4%	87,0%	75,0%	78,4	--	67,9%	78,8%	89,7%	73,0%	70,6%	89,2%	51,0%	60,8%	--	--	63,7%
91	83,9%	--	81,9%	68,6%	--	75,3%	75,5%	--	72,9%	78,3%	--	81,0%	80,0%	--	74,1%	76,8%	--	--	56,9%
92	16,4%	2,3%	19,2%	27,9%	3,0%	26,2%	31,9%	--	19,7%	26,5%	5,7%	22,0%	19,0%	4,9%	25,8%	29,0%	--	--	31,0%
93	39,42%	--	--	41,15%	--	--	46,52%	--	--	47,70%	--	--	44,59%	--	--	42,78%	--	--	40,17%
94	23,1%	27,9%	23,2%	46,1%	16,0%	17,1%	17,8%	--	40,4%	31,8%	--	27,1%	22,0%	26,0%	27,0%	23,4%	--	--	33,7%
95	6,5%	10,0%	6,8%	5,8%	5,0%	2,1%	3,0%	--	3,2%	9,1%	--	3,1%	3,4%	2,1%	3,5%	3,9%	--	--	5,3%
96	13,2%	23,4%	15,5%	9,5%	12,0%	12,2%	5,9%	--	4,9%	2,7%	--	10,8%	7,8%	10,8%	16,0%	10,0%	--	--	9,4%
97	6,7%	12,6%	10,4%	2,6%	10,0%	2,3%	4,6%	--	1,6%	10,3%	--	2,2%	4,5%	5,0%	4,2%	2,7%	--	--	3,7%
98	6,1%	13,0%	14,9%	5,5%	19,0%	8,0%	10,0%	--	10,1%	2,0%	--	8,4%	8,1%	8,5%	6,7%	5,9%	--	--	4,4%
99	36,7%	17,9%	29,1%	16,0%	32,0%	43,7%	43,1%	--	36,1%	31,9%	--	32,6%	40,9%	42,6%	34,8%	33,5%	--	--	30,4%
100	13,1%	35,0%	40,3%	34,5%	8,0%	12,8%	14,1%	--	26,8%	29,9%	34,8%	23,4%	21,6%	19,0%	11,4%	20,1%	--	--	33,5%

N°	Capítulo	Indicador	Fuente	Grandes ciudades													
				Barranquilla			Bogotá			Bucaramanga			Cali			Cartagena	
				2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012
101	12. Participación y cultura ciudadana	Porcentaje de población que considera que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente al CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS BÁSICAS DE TRÁNSITO	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	23,1%	20,2%	18,8%	16,1%	9,7%	14,6%	--	24,9%	20,7%	17,0%	14,2%	23,4%	18,6%	16,8%
102		Porcentaje de población que considera que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente a RESPETO DE LAS NORMAS AMBIENTALES	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	18,1%	22,7%	18,4%	14,3%	10,7%	16,2%	--	19,3%	17,7%	14,0%	--	24,0%	16,3%	16,3%
103		Porcentaje de población que considera que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente a RESPETO POR LA VIDA	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	17,3%	21,6%	25,5%	17,7%	16,5%	25,6%	--	33,5%	35,3%	13,0%	11,6%	18,6%	17,7%	18,8%
104		Porcentaje de población que considera que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente a RESPETO POR LAS NIÑAS Y NIÑOS	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	27,4%	25,7%	30,8%	23,0%	20,0%	26,5%	--	35,8%	43,1%	13,0%	17,6%	26,2%	25,8%	18,7%
105		Porcentaje de población que considera que los residentes de su ciudad se comportan bien o muy bien frente a RESPETO POR LAS MUJERES	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	23,6%	21,9%	24,3%	18,4%	13,5%	25,8%	--	31,7%	37,3%	13,0%	15,1%	21,0%	22,4%	14,1%
106		Porcentaje de población que considera probable o muy probable ser castigado o amonestado por INFRINGIR LAS NORMAS Y SEÑALES DE TRÁNSITO	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	40,1%	47,8%	41,9%	32,1%	34,3%	33,8%	--	--	29,9%	32,0%	41,2%	40,6%	26,5%	32,7%
107		Porcentaje de población que considera probable o muy probable ser castigado o amonestado por NO PAGAR IMPUESTOS	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	36,1%	46,4%	37,5%	36,0%	44,5%	41,8%	--	--	34,0%	28,0%	40,7%	43,7%	30,0%	26,0%
108		Porcentaje de población que considera probable o muy probable ser castigado o amonestado por PORTAR ARMAS	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	43,2%	52,3%	40,9%	34,0%	37,0%	39,1%	--	--	26,7%	35,0%	37,4%	42,5%	36,7%	38,1%
109		Índice de Gobierno Abierto	Procuraduría General de Nación	55,7	74,5	67,5	54,5	44,0	70,1	73,6	84,9	78,8	68,9	79,0	82,7	55,3	68,9
110		Ingresos propios como porcentaje de ingresos totales	Contaduría General de la Nación-FUT	51,6%	55,7%	51,1%	74,2%	74,7%	75,2%	52,1%	51,6%	57,2%	57,1%	55,4%	53,3%	52,5%	51,2%
111		Ingresos tributarios por habitante	Contaduría General de la Nación-FUT	\$ 428.816	\$ 454.955	\$ 494.172	\$ 622.106	\$ 717.188	\$ 714.410	\$ 168.993	\$ 177.308	\$ 214.496	\$ 272.613	\$ 281.678	\$ 344.104	\$ 380.427	\$ 398.173
112		Transferencias totales como porcentaje del ingreso total	Contaduría General de la Nación-FUT	48,4%	44,3%	48,9%	25,8%	25,3%	24,8%	47,9%	48,4%	42,8%	42,9%	44,6%	46,7%	47,5%	48,8%
113		Gasto inversión como porcentaje del gasto total	Contaduría General de la Nación-FUT	84,2%	87,2%	85,2%	78,2%	77,6%	81,2%	82,2%	79,7%	85,5%	77,6%	72,5%	73,2%	85,7%	79,6%
114	13. Finanzas y gestión pública	Inversión total por habitante	Contaduría General de la Nación-FUT	\$ 1.098.229	\$ 1.091.798	\$ 1.282.874	\$ 886.753	\$ 885.899	\$ 1.164.652	\$ 745.304	\$ 663.550	\$ 1.025.426	\$ 567.205	\$ 525.158	\$ 667.364	\$ 865.969	\$ 685.031
115		Saldo de la deuda/ingresos corrientes (ley 358 - 1997)	Secretarías de hacienda de cada ciudad	1,3%	43,7%	--	24,0%	19,9%	17,3%	--	--	--	49,1%	43,3%	30,2%	37,7%	28,3%
116		Porcentaje de ciudadanos que se sienten satisfechos o muy satisfechos con la forma como la alcaldía invierte los recursos	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	--	40%	36%	20%	19%	21%	16%	22%	18%	39%	25%	35%	23%	22%
117		Porcentaje de ciudadanos que califica la gestión del alcalde con 4 o 5 en escala de 1 a 5	Encuestas de Percepción Ciudadana, Cómo Vamos	76%	31%	34%	5%	22%	28%	32%	31%	17%	39%	21%	26%	31%	38%
118		Tasa de inflación	DANE	4,6%	3,0%	1,5%	3,2%	2,4%	2,4%	5,8%	3,5%	2,1%	3,2%	1,9%	1,7%	4,2%	3,0%
119	14. Entorno económico	Tasa de penetración de internet	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	10,6%	12,0%	13,7%	14,1%	15,9%	17,4%	16,9%	19,6%	22,1%	10,5%	12,5%	14,5%	9,4%	10,8%
120		Posición ocupada en ranking nacional del Doing Business	Banco Mundial	--	--	22	--	--	3	--	--	14	--	--	21	--	--

N°	Ciudades Intermedias																		
	Medellin				Ibagué			Manizales			Pereira			Valledupar			Yumbo		
	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
101	11,4%	29,6%	33,4%	32,3%	11,0%	14,7%	14,3%	--	27,1%	34,4%	34,1%	23,3%	24,9%	22,0%	10,9%	18,0%	--	--	26,8%
102	10,9%	23,7%	29,7%	34,7%	13,0%	14,9%	15,4%	--	28,8%	29,3%	38,5%	23,1%	19,9%	23,0%	12,7%	21,6%	--	--	31,2%
103	12,7%	21,0%	29,3%	34,2%	28,0%	26,9%	31,4%	--	30,7%	--	--	22,5%	29,0%	30,0%	20,1%	32,1%	--	--	43,4%
104	13,4%	21,5%	35,7%	36,8%	30,0%	30,7%	33,9%	--	32,0%	44,3%	--	26,9%	36,3%	38,0%	29,2%	36,9%	--	--	57,3%
105	10,6%	25,9%	33,4%	34,6%	25,0%	25,5%	29,4%	--	24,9%	41,7%	--	22,9%	33,3%	35,0%	23,9%	29,5%	--	--	48,7%
106	22,2%	43,8%	39,9%	36,1%	29,0%	27,7%	21,8%	--	25,6%	34,6%	--	49,2%	38,7%	--	28,5%	27,2%	--	--	55,9%
107	21,8%	39,1%	42,7%	36,6%	34,0%	37,4%	35,0%	--	25,5%	43,3%	--	54,7%	45,1%	28,0%	23,2%	35,7%	--	--	58,4%
108	22,1%	58,9%	37,2%	42,0%	32,0%	32,0%	22,9%	--	24,2%	--	--	55,6%	55,6%	37,0%	41,9%	33,4%	--	--	59,4%
109	74,0	72,8	86,2	84,2	63,3	70,3	82,9	64,5	82,0	78,4	73,3	81,4	77,6	58,0	83,6	70,5	72,1	81,0	73,8
110	41,8%	73,5%	73,1%	71,4%	36,7%	32,2%	33,0%	50,0%	44,4%	44,6%	44,9%	42,5%	45,7%	25,1%	26,8%	31,0%	83,8%	82,0%	80,7%
111	\$ 468.235	\$ 446.239	\$ 460.080	\$ 505.614	\$ 182.639	\$ 183.518	\$ 211.750	\$ 257.848	\$ 255.649	\$ 270.161	\$ 288.059	\$ 296.608	\$ 380.348	\$ 101.661	\$ 166.431	\$ 203.407	\$ 896.267	\$ 974.448	\$ 1.035.050
112	58,2%	26,5%	26,9%	28,6%	63,3%	67,8%	67,0%	50,0%	55,6%	55,4%	55,1%	57,5%	54,3%	74,9%	73,2%	69,0%	16,2%	18,0%	19,3%
113	84,1%	86,7%	85,7%	88,7%	84,1%	84,9%	86,7%	85,4%	83,7%	85,2%	81,9%	81,0%	84,1%	91,4%	87,7%	92,0%	64,4%	57,0%	68,1%
114	\$ 965.366	\$ 1.306.093	\$ 1.207.400	\$ 1.492.700	\$ 518.697	\$ 569.601	\$ 726.430	\$ 607.554	\$ 594.006	\$ 722.065	\$ 693.447	\$ 676.125	\$ 882.633	\$ 715.008	\$ 684.705	\$ 1.008.017	\$ 777.603	\$ 637.932	\$ 986.051
115	18,5%	61,4%	40,6%	59,7%	29,6%	16,6%	30,2%	49,2%	54,5%	--	69,0%	66,9%	64,5%	105,8%	80,1%	58,8%	2,4%	6,4%	11,5%
116	18%	47%	51%	59%	--	12%	18%	--	37%	40%	57%	38%	23%	--	17%	24%	--	--	24%
117	51%	50%	63%	51%	32%	18%	15%	--	48%	45%	49%	30%	18%	37%	38%	34%	--	--	35%
118	1,6%	4,1%	2,9%	1,8%	4,4%	2,3%	1,3%	4,7%	2,4%	1,7%	3,7%	2,2%	1,2%	5,0%	2,5%	1,0%	Hace parte del Area Metropolitana de Cali		
119	12,4%	16,2%	17,8%	19,2%	10,2%	12,7%	14,7%	14,5%	16,1%	17,2%	13,1%	14,5%	16,6%	6,0%	7,5%	8,9%	6,0%	8,0%	9,8%
120	18	--	--	11	--	--	2	--	--	1	--	--	5	--	--	8	--	--	--



RED DE CIUDADES 
cómo vamos

Informe de
Calidad de Vida
Comparado en 14 Ciudades de Colombia

BARRANQUILLA 
cómo vamos
Monitoreo a la calidad de vida urbana

BOGOTÁ 
cómo vamos


BUARAMANGA METROPOLITANA
Cómo Vamos

CARTAGENA 
cómo vamos

CALI 
cómo vamos

IBAGUÉ 
cómo vamos

MEDELLÍN 
cómo vamos

MANIZALES 
cómo vamos

PEREIRA 
cómo vamos

VALLEDUPAR 
cómo vamos

YUMBO 
cómo vamos

Con el apoyo de

Fundación **corona**

