

INT-2345

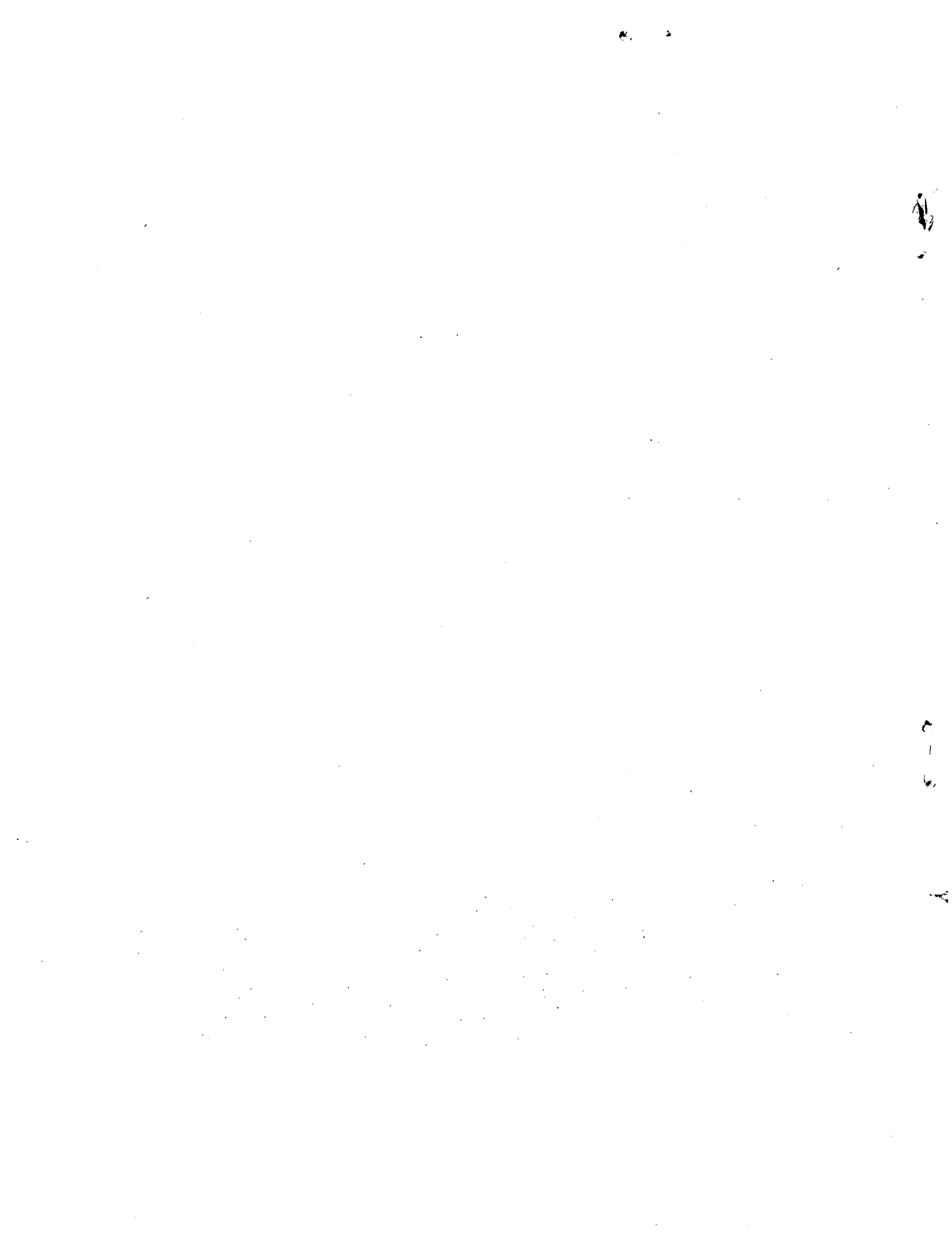
División de Asuntos Sociales  
CEPAL. Santiago, 15 de Febrero de 1972  
RESTRINGIDO

LA ESTRUCTURA REGIONAL DEL DESARROLLO DE COLOMBIA \*

(Versión preliminar para discusión interna)

Ruben D. Utría \*\*

- \* El presente estudio no ha sido aún revisado ni aprobado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ni por la Comisión Económica y Social para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas.
- \*\* El autor es Asesor Regional de las Naciones Unidas en Política y Planificación del Desarrollo Regional y Local, adscrito a la CEPAL, pero las ideas expuestas en el presente documento no representan necesariamente el punto de vista de las Naciones Unidas.



INDICE	Página
Capítulo I. RASGOS PRINCIPALES DE LA ESTRUCTURA ESPACIAL	1
A. <u>Breve descripción geográfica del país</u>	1
B. <u>Ocupación del territorio</u>	5
C. <u>Colombia, país andino</u>	14
D. <u>Desarrollo interior con economía dependiente</u>	20
E. <u>Colombia, país de regiones</u>	22
F. <u>Relaciones interregionales</u>	29
Capítulo II. DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS HUMANOS	39
A. <u>Características demográficas generales</u>	39
B. <u>Distribución espacial</u>	41
- <u>Distribución general</u>	41
- Distribución urbano-rural	41
- Concentración	42
C. <u>Migraciones intrarregionales e interregionales</u>	44
D. <u>El impacto de la distribución regional de la población</u>	53
E. <u>Principales factores de desajustes en la distribución regional</u>	57
Capítulo III. DISTRIBUCION REGIONAL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA	68
A. <u>Distribución regional del producto y el ingreso</u>	68
1. <u>Distribución regional del producto bruto interno</u>	68
2. <u>Estructura de las economías regionales</u>	71
3. <u>La distribución regional del ingreso</u>	73
B. <u>Distribución regional de la industria manufacturera</u>	78
1. <u>Distribución geográfica</u>	78
a) Distribución de la actividad industrial por departamentos	78
b) Localización geográfica del valor agregado	80
c) Importancia de la industria en la ocupación urbana	86
d) Localización y especialización por ramas industriales	88

cont. Índice	Página
2. <u>Grado de concentración de la producción</u>	91
a) Concentración geográfica de la producción	93
i) Concentración del valor agregado	93
ii) Concentración de la fuerza laboral	93
iii) Concentración de la remuneración y las prestaciones sociales	95
iv) Concentración de la inversión extranjera	95
v) Concentración de la nueva maquinaria	98
vi) Concentración de la energía	98
b) Concentración intrarregional	99
3. <u>El tamaño de las empresas en relación con el tamaño de las ciudades</u>	101
4. <u>Mecanización y tamaño de las ciudades</u>	101
5. <u>Productividad del empleo industrial y tamaño de las ciudades</u>	107
C. <u>Sector agropecuario</u>	107
1. <u>Determinantes de la regionalización</u>	107
2. Distribución regional del PBI	109
3. Especialización regional de cultivos	110
a) Agricultura	110
b) Ganadería	120
D. <u>Distribución regional de hidrocarburos y minería</u>	125
E. <u>Distribución regional de la energía eléctrica</u>	134
F. <u>Rigideces y perspectivas de la distribución regional de la actividad económica</u>	136
Capítulo IV. <u>FUNCIONAMIENTO Y DISTRIBUCION REGIONAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE</u>	138
A. <u>El sistema carretero</u>	138
B. <u>El sistema ferroviario</u>	140
C. <u>El sistema aéreo</u>	143
D. <u>El sistema marítimo</u>	145
E. <u>Limitaciones y rigideces del sistema de transporte en relación con el desarrollo regional</u>	148



cont. Índice	Página
Capítulo V. DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES	150
A. <u>Localización de los servicios de salud</u>	150
B. <u>Distribución de los servicios educativos</u>	155
C. <u>Distribución de los servicios recreativos y culturales</u>	157
D. <u>Distribución de los servicios habitacionales</u>	159
Capítulo VI. CARACTERÍSTICAS Y TENDENCIAS DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO REGIONAL	165
A. <u>Evolución histórica de las políticas de desarrollo regional</u>	165
B. <u>La nueva política de desarrollo regional propuesta</u>	170
C. <u>La contribución de otros organismos oficiales, académicos y profesionales</u>	185
D. <u>Presente y perspectivas inmediatas de los nuevos esfuerzos</u>	187
Capítulo VII. CONCLUSIONES: RIGIDECES Y POTENCIALIDADES DE LA ESTRUCTURA REGIONAL DE COLOMBIA	189
A. <u>Las paradojas de la estructura regional</u>	190
B. <u>La ruptura del equilibrio tradicional</u>	193
1. <u>La aceleración del proceso de abandono de las áreas rurales</u>	194
2. <u>El desbordamiento de las ciudades</u>	194
3. <u>Crisis de la división político-administrativa</u>	195
4. <u>La ruptura del equilibrio demográfico</u>	195
5. <u>La ruptura del equilibrio ecológico</u>	195
C. <u>Hacia una estructura regional equilibrada en función de una nueva estrategia de desarrollo</u>	195
a) <u>La ampliación sistemática del espacio socio-económico interior</u>	196
i) <u>El trapecio diagonal centro-oriental</u>	199
ii) <u>La formación planificada de fronteras socio-económicas</u>	202
iii) <u>La incorporación de litoral y los océanos</u>	204
b) <u>La rehabilitación del espacio socio-económico tradicional</u>	206
i) <u>La política de estabilización urbana</u>	206
ii) <u>Reactivación de las áreas deprimidas</u>	207
c) <u>Los desplazamientos estratégicos para la integración</u>	208
i) <u>Infraestructura para la integración</u>	209
ii) <u>Desplazamientos estratégicos de complejos productivos</u>	209



NOTA DE PRESENTACION

El presente trabajo constituye sólo una versión muy preliminar de un intento de interpretación y análisis de la estructura espacial del desarrollo colombiano, destinada exclusivamente a servir de base y pretexto de discusión informal entre especialistas. Forma parte de un estudio más amplio que sobre los aspectos espaciales del desarrollo latinoamericano está siendo emprendido en otros nueve países.

Este esfuerzo a nivel continental no constituye un ejercicio sectorial mas. Responde a la imperiosa necesidad de incorporar cada vez nuevas variables en el análisis de los problemas y soluciones del desarrollo. En el decenio de 1950 el desarrollo latinoamericano fue enfocado y manejado básicamente a nivel macro-métrico y en torno a una imagen unidimensional en la cual todos los procesos sociales giraban en torno a las tasas de crecimiento del producto y la sustitución de importaciones. En el decenio de 1960 dicha imagen fue ampliada mediante la inclusión de algunos aspectos sociales. El presente decenio trae aparejado el compromiso ineludible de continuar explorando y perfeccionando las concepciones en boga. En este proceso acumulativo de conocimiento y experiencia las variables espaciales o regionales están emergiendo no sólo como preocupación intelectual, sino como dimensión clave e imprescindible para entender el poco rendimiento y las frustraciones de las políticas y estrategias implícita o explícitamente seguidas a lo largo de más de veinte años de esfuerzos sistemáticos.

No son pocas las expectativas en torno al estudio de los aspectos regionales. Se espera que éste arroje luces, por ejemplo, sobre cómo y por qué el esfuerzo productivo de los países se concentra no sólo en unos pequeños grupos sociales sino también en reducidas áreas del territorio nacional. se confía en poder explicarse cómo y por qué en un continente en donde las economías urbanas no están capacitadas para generar empleo productivo y abundante la población abandona las áreas rurales y sus recursos conexos. se quiere saber por qué la urbanización acelerada y concentrada ha anulado en la práctica los beneficios esperados de la industrialización. y, naturalmente, se espera encontrar también luces sobre cómo - entre otras cosas -

ocupar en forma más eficiente y funcional el territorio, cómo generar dinámicas sociales de cambio y desarrollo económico a nivel local, cómo introducir nuevos y más justos sistemas de relaciones inter-regionales, y cómo orientar y ordenar la vida y el desarrollo urbano.

Desgraciadamente es poco lo que aún se sabe con certeza en el mundo sobre estas materias y es también poco lo que puede avanzarse con el exiguo instrumental teórico y metodológico disponible. En el caso colombiano - como en el de cualquier otro país latinoamericano - el desarrollo de este tema constituye de antemano un difícil y frustrante desafío, debido a la propia y compleja naturaleza del problema, a la falta de información básica disponible y a la inexistencia de métodos, criterios y doctrinas suficientemente confiables y aceptadas en el ámbito profesional y político. Por este motivo la presente versión sólo pretende ser una primera y modesta exploración al tema.

Su preparación ha sido posible particularmente gracias a la existencia de trabajos específicos básicos sobre muchos aspectos sectoriales del tema realizados por un gran número de organismos técnicos oficiales y semi-oficiales, centros académicos de investigación y profesionales tanto colombianos como extranjeros, así como de diversos organismos internacionales. Especial mención merecen el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), el Departamento Nacional de Planeación, el Banco de la República, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional (CID), el Centro de Estudios para el Desarrollo de la Universidad de los Andes (CEDES), el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL). En conformidad con el propósito fundamentalmente documental e informativo a nivel internacional que tiene el presente trabajo, buena parte de las contribuciones de los citados y otros organismos y profesionales han sido transcritas o resumidas cuando ello ha resultado conveniente para desarrollar e ilustrar el tema.

Consta de siete capítulos y siete anexos ilustrativos. Estos últimos no aparecen en este volumen. El Primer capítulo contiene una síntesis descriptiva de la estructura regional del país; los cuatro siguientes

describen y analizan respectivamente la distribución regional y el funcionamiento a dicho nivel de los recursos humanos, la actividad económica, los recursos naturales, el sistema de transporte y los servicios sociales. El quinto se refiere a la evolución histórica y las características de las políticas de desarrollo regional y urbano. El séptimo y último sintetiza y comenta las rigideces y potencialidades de la estructura espacial del país y termina con una serie de proposiciones relativas a la búsqueda de soluciones. Obviamente, no son todas estas las facetas o tópicos que el problema presenta o plantea, ni todas ellas podrían ser consideradas per se como variables espaciales. En el primer sentido no han sido incluidos, por ejemplo, los temas relativos a la dinámica local, ni a la administración pública y privada. Sin embargo, por deficiencias en la información disponible y limitaciones de tiempo y de método se ha considerado conveniente contar en forma anticipada con la presente versión. Fue preparada y redactada en un primer borrador entre Diciembre de 1970 y Enero de 1971 al cual se le han introducido algunos ajustes editoriales en Enero y Febrero de 1972. No contiene, por tanto, datos y cifras actualizados.

Su reproducción y circulación bajo restricción responde al convencimiento que se tiene sobre sus limitaciones. Ella sólo se inspira en la imperiosa necesidad de contar con comentarios y sugerencias de parte de especialistas y otras personas interesadas en el tema, para clarificar criterios y enriquecer ideas en torno a él y poder así preparar posteriormente una nueva versión más afirmativa y completa.



## I. RASGOS PRINCIPALES DE LA ESTRUCTURA ESPACIAL

### A. Breve descripción geográfica del país

1. Colombia está ubicada en el extremo noroccidental de Sudamérica con costas sobre los Océanos Atlántico y Pacífico y fronteras comunes con Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá. <sup>1/</sup> Cuenta además con varias islas tanto en el Mar Caribe como en el Océano Pacífico. <sup>2/</sup> Ocupa el quinto lugar en extensión en América Latina, con una superficie de 1.138.914 km<sup>2</sup>. Su territorio está emplazado al norte de la línea ecuatorial en la zona inter-tropical y aproximadamente en el centro del continente americano. <sup>3/</sup> El territorio está formado básicamente por una plataforma de extensas llanuras o sabanas ubicadas al norte, centro-norte y el oriente atravesada por Los Andes en forma oblicua en tres cordilleras de suroeste a noreste, con pequeñas serranías longitudinales en la costa del Pacífico, ondulaciones montañosas de poca elevación en algunos lugares de la costa norte y un gran macizo de pequeñas extensión, pero con las mayores alturas del país (hasta 5.775 mts.) frente a Santa Marta en el Caribe. Los extremos Oriental y Sureste que forman parte de la Amazonia están cubiertos de selva casi virgen.

<sup>1/</sup> Las fronteras y costas colombianas tienen una longitud de 9 242 km. distribuidas así: 1 900 km. de costa sobre el Atlántico; 1 300 km. sobre el Pacífico; 2 219 km. de frontera con Venezuela; 1 645 km. con Brasil; 1 625 km. con Perú; 586 con Ecuador; y 266 km. con Panamá. (Véase Instituto Geográfico Agustín Codazzi: Atlas de Colombia, Bogotá 1970, pp. 40-41)

<sup>2/</sup> En el Océano Pacífico Colombia posee el islote de Mapelo a 469 km. de la costa y cerca de ésta las islas de Gorgona, La Viciosa, El Gallo, Cascajal y otros islotes y bancos litorales. En el Caribe posee el archipiélago de San Andrés y Providencia a 711 km. del territorio continental colombiano, frente a Nicaragua. Próximas al litoral Caribe posee también los archipiélagos de Rosario y San Bernardo. (Véase Instituto Geográfico Agustín Codazzi, op.cit., pág. IX.)

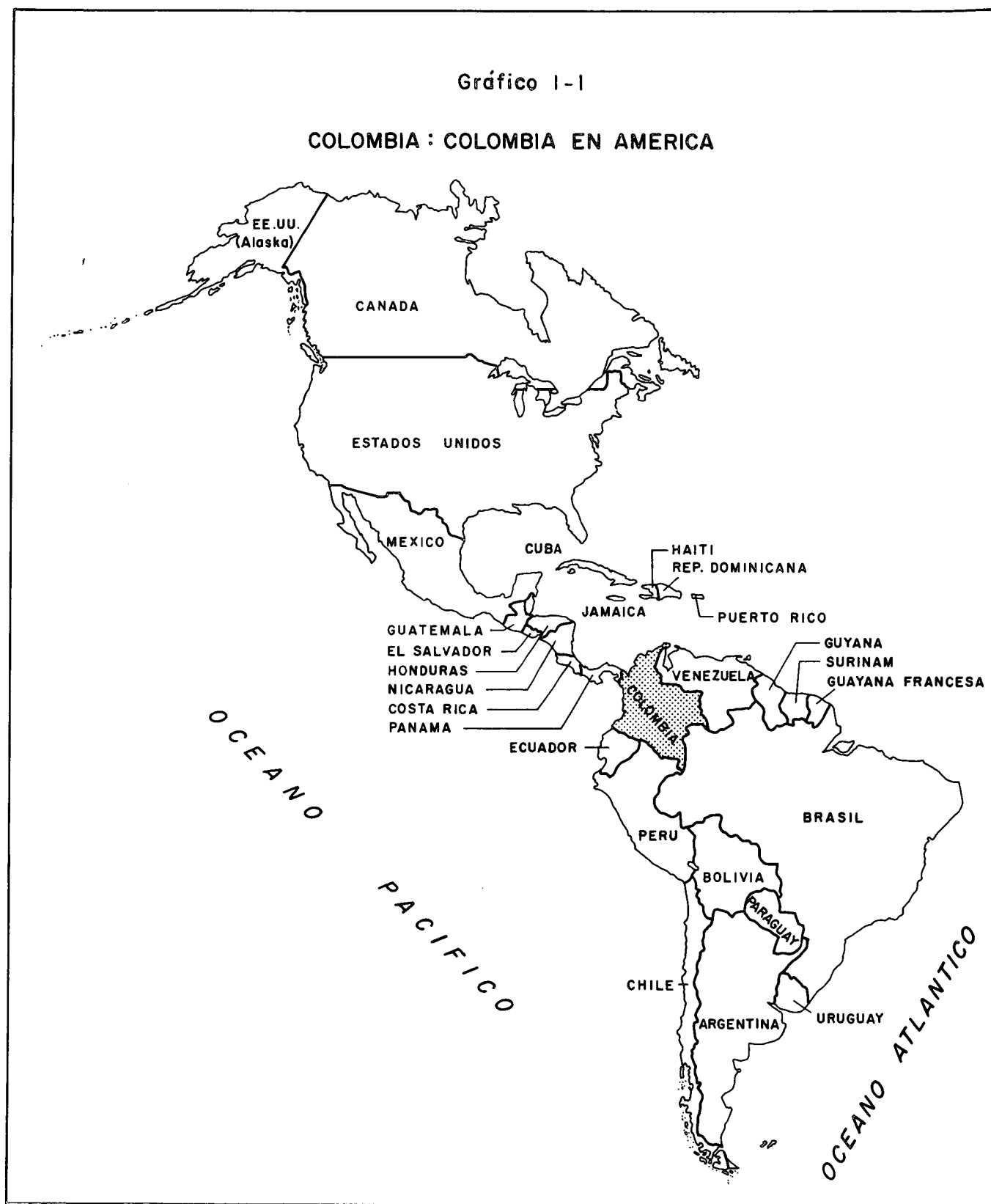
<sup>3/</sup> El territorio continental avanza por el norte hasta los 12°30'40" y por el sur hasta los 4°13'30" de latitud. Su longitud más oriental es de 66°50'54" al oeste de Greenwich y la más occidental 79°02'23" al oeste del mismo meridiano. (Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Atlas Básico de Colombia, Bogotá 1970, pág. 8.)





Gráfico 1-1

COLOMBIA : COLOMBIA EN AMERICA



Las fronteras señaladas en este mapa no implican que las Naciones Unidas las acepten o apoyen oficialmente



2. Desde el punto de vista geológico el territorio colombiano contiene rocas pertenecientes a edades que vienen desde el Precámbrico hasta el período más reciente. Las principales regiones mineras del país, con sus yacimientos de oro y plata, plomo, zinc y mercurio coinciden en general con las regiones de magnetismo circumpacífico y están localizadas en la Cordillera Central. Según algunos estudios se cree que los yacimientos colombianos de platino están relacionados con la mineralización de magmas de la era Terciaria en su período inicial o Paleoceno.

3. Una de las características principales de los suelos colombianos es su gran diversidad derivada de la variedad de su origen geológico, morfología, lluviosidad, exposición solar y cobertura de vegetación. Así, pues, al lado de las arcillas terciarias, yesíferas y calcáreas - como las de la desértica Goajira - cuenta el país con una amplia gama de suelos agrícolas entre los cuales merecen destacarse los valles del Cauca (departamentos del Cauca y del Valle), del Sinú, del Magdalena medio, del Cesar y el Ariguaní; así como las vegas de los Llanos Orientales, la sabana de Bogotá, los suelos del Quindío, la meseta de Túquerres y los valles de Sibundoy, Zulia, Sogamoso, Ubaté y Chiquinquirá. Buena parte de estos suelos requieren riego para su explotación. También existen zonas pobres en nutrientes, muy ácidos, a veces superficiales y por lo general pedregosos y arenosos. Tal es el caso de los páramos y cerros cubiertos por nieves perpetuas.

4. En términos de su aptitud para las actividades agropecuarias, el 72% del territorio total es plano y el 28% montañoso. Esta relación se invierte cuando se tiene en cuenta sólo el territorio poblado: 63% montañoso y sólo el 37% plano.

5. En su recorrido las tres cordilleras andinas - que alcanzan alturas hasta de 5 400 metros sobre el nivel del mar - dan origen a un variado conjunto de faldeos, piedemontes, valles bajos y cordilleranos, así como altiplanos, páramos y zonas de nieves perpetuas. Esta circunstancia, unida a la ubicación intertropical, imprime al territorio el carácter de un complejo y variado mosaico de paisajes geográficos, climas y micro-climas. Así, la temperatura varía según la altura a razón de un grado por cada 187 metros que ascienden los relieves andinos, determinando cinco pisos

térmicos y sus correspondientes climas que van desde las tiernas ardientes tropicales húmedas hasta los nevados perpetuos.<sup>4/</sup>

6. Otro factor condicionante del clima es la lluviosidad, que oscila entre 190 y 10 000 milímetros anuales y determina los dos únicos períodos estacionales: la estación lluviosa - o invierno - de abril a noviembre; y la estación seca - o verano - de diciembre a marzo. Por ser zonas de convergencia intertropical, en Amazonia, Chocó, Magdalena medio, Catacumbo y la vertiente occidental de Los Andes, no se presenta prácticamente la estación seca.

7. El territorio continental es muy rico en aguas que se distribuyen en cinco vertientes fluviales, así: la del Caribe, que abarca el 33.8% de la superficie nacional y a la cual pertenecen los dos ríos más importantes en el transporte fluvial, el Magdalena y el Cauca; la del Catacumbo que se dirige al Lago de Maracaibo y que sólo ocupa el 1.5% del territorio. Dos vertientes atlánticas, la del Orinoco, que abarca el 28.9% y comprende los grandes ríos de los Llanos Orientales, como el Casanare, el Meta, el Guaviare y el Vichada; y la del Amazonas que abarca el 29% y comprende a los grandes tributarios del Río Amazonas como el Caquetá y el Putumayo; y la del Pacífico formada por ríos de corta trayectoria y abarca el 6.8% del territorio. De todas ellas, la del Caribe es la más importante y la más integrada a los procesos de ocupación del territorio y de desarrollo. Le sigue en importancia la del Pacífico. Las otras, a pesar de su extensión y el caudal de sus aguas, han permanecido prácticamente al margen de los citados procesos.

<sup>4/</sup> Tierra caliente, de 0 a 1 000 metros de altura con promedio de 23° C. de temperatura y abarca el 82% del territorio nacional; Tierra templada, de 1 000 a 2 000 metros con temperaturas entre 17.5 y 23.0° y constituye el 9% del territorio; Tierra fría de 2 000 a 3 000 metros con temperatura entre 12.0° y 17.5° y comprende el 6% del territorio; Páramos y superpáramos, de 3 000 a 4 750 metros y temperaturas inferiores a 12° C. y comprenden el 2%; y Nieves y hielos perpetuos, de más de 4 750 mts. con temperaturas por debajo del punto de congelación.

B. Ocupación del territorio

8. Aún cuando el país cuenta con 2.900 km. de costa sobre dos océanos, posee extensas tierras bajas, sabanas y llanuras en el centro, el norte y el oriente, y buena parte de su territorio forma parte de la Amazonia, la sociedad colombiana se ha aferrado tradicional y tenazmente a sus tres cordilleras, piedemontes y valles interandinos que sólo representan el 45% del territorio nacional.

9. En desarrollo de esta tendencia histórica el proceso de ocupación del territorio ha estado concentrado básicamente en la zona centro-oeste y sur-oeste del país y en menor escala al norte en el litoral Atlántico y ciertas regiones próximas. En términos generales puede afirmarse que sólo alrededor del 45% del territorio ha sido ocupado y ello en forma desigual en favor de las zonas andinas. En esta zona - conocida como "zona de departamentos" - está localizado el 97.8% de la población nacional, mientras que en el 55% restante del territorio - denominada "territorios nacionales" - sólo viven el 2.2% de dicha población. Este esquema de ocupación del territorio se refleja claramente en las correspondientes densidades de población que en 1964 eran de 28.2 y 0.5 habitantes por km<sup>2</sup>, respectivamente.<sup>5/</sup>

10. A la luz de este esquema de ocupación del territorio, Colombia ofrece una situación muy interesante que puede resumirse así: a) el país aparece a los ojos del observador dando la espalda a sus dos océanos y subestinando así una ubicación privilegiada y excepcional para la comunicación y el intercambio cultural y económico simultáneo con oriente y occidente; b) sus extensas tierras bajas y sabanas están relativamente despobladas y por lo general dedicadas a pastos naturales y ganadería extensiva, mientras que las extensas llanuras orientales han estado prácticamente al margen del proceso socio-económico, y c) todo esto sucede al mismo tiempo en que los faldeos, altiplanos y valles cordilleranos han sido sometidos tradicionalmente a un intenso proceso de ocupación y explotación que se ha traducido en el debilitamiento - y en muchas zonas la destrucción - de los recursos naturales.

11. Así, el territorio poblado - cuyo 63% es montañoso - presenta un cuadro de ocupación contrastante caracterizado, por una parte, por intenso

<sup>5/</sup> Véase Atlas de Colombia, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Bogotá 1969, p. IX.

Cuadro I-1

COLOMBIA: DISTRIBUCION DEL TERRITORIO Y POBLACION SEGUN LA DIVISION POLITICA-ADMINISTRATIVA. 1964.

Departamentos	Superficie en km2.	Total población del país	Capitales	Población Capitales
Antioquia	62.870	2.477.299	Medellín	772.887
Atlántico	3.270	717.406	Barranquilla	498.301
Bolívar	26.392	693.759	Cartagena	242.085
Boyacá	67.750	1.058.152	Tunja	68.905
Caldas	7.231	688.378	Manizales	221.916
Cauca	30.495	607.197	Popayán	76.568
Cesar	24.431	260.917	Vallédupar	78.437
Córdoba	25.175	585.714	Montería	126.329
Cundinamarca	23.960	2.817.436	Bogotá D.E.	1.697.311
Chocó	47.205	181.863	Quibdó	42.926
Huila	19.990	416.289	Neiva	89.790
Guaajira	20.180	147.140	Riohacha	31.897
Magdalena	22.264	528.493	Santa Marta	104.471
Meta	85.770	165.530	Villavicencio	58.430
Nariño	31.045	705.611	Pasto	112.876
N. Santander	20.815	534.486	Cúcuta	175.336
Quindío	1.825	305.745	Armenia	137.222
Risaralda	4.014	461.749	Pereira	188.365
Santander	30.950	1.001.213	Bucaramanga	299.748
Sucre	10.523	312.588	Sincelejo	55.705
Tolima	23.325	841.424	Ibagué	163.661
Valle Cauca	21.245	1.733.053	Cali	637.929
<u>Sub-total</u>	<u>610.725</u>	<u>17.241.442</u>		<u>5.811.095</u>
<u>Intendencias</u>				
Arauca	23.490	24.148	Arauca	7.965
Caquetá	90.185	103.718	Florencia	30.445
San Andrés y Providencia	44	16.731	San Andrés	14.413
<u>Sub-total</u>	<u>113.719</u>	<u>144.597</u>		<u>52.823</u>
<u>Comisarias</u>				
Amazonas	121.240	12.962	Leticia	4.013
Guainía	78.065	3.602	Obando	1.090
Putumayo	25.570	56.284	Mocoa	13.059
Vaupés	90.625	13.403	Mitú	6.206
Vichada	98.970	10.130	Puerto Carreño	1.449
<u>Sub-total</u>	<u>414.470</u>	<u>96.381</u>		<u>25.817</u>
	1.198.914	17.482.420		5.889.735

Fuentes: Superficie: Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Población: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Cifras del censo de 1964.

Cuadro I-2

COLOMBIA: DENSIDAD DE POBLACION SEGUN DIVISIONES POLITICO-ADMINISTRATIVAS

	Habitantes por km2. a/		
	1961	1964	1968
<u>Departamentos</u>			
Antioquia	37	39	45
Atlántico	117	219	256
Bolívar	23	26	30
Boyacá	14	16	17
Caldas	105	95	107
Cauca	17	20	22
Cesar	-	11	13
Córdoba	16	23	28
Cundinamarca	90	118	139
Chocó	3	4	4
Huila	17	21	23
La Guajira	6	7	8
Magdalena	11	24	28
Meta	1	2	3
Nariño	19	23	24
Norte de Santander	21	26	28
Quindío	-	167	182
Santander	29	32	35
Risaralda	-	115	121
Tolima	39	36	38
Valle del Cauca	85	82	93
<u>Promedio departamentos</u>	<u>24.5</u>	<u>28.2</u>	<u>31.9</u>
<u>Intendencias</u>			
Arauca	1	1.0	1.2
Caquetá	1	1.2	1.5
San Andrés y Providencia	91	380.3	526
<u>Comisarias</u>			
Amazonas	1	0.1	0.1
Putumayo	2	2.2	2.7
Vaupés	1	0.1	0.2
Vichada	1	0.1	0.1
Guainía	-	0.5	0.6
<u>Promedio para territorios nacionales</u>	<u>1.4</u>	<u>0.5</u>	<u>0.5</u>
<u>Promedio para el país</u>	<u>13</u>	<u>15.4</u>	<u>17.4</u>

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

a/ Cifras ajustadas.

poblamiento y predominio del minifundio en las tierras montañosas y, por otra, escasa población y predominio del latifundio relativamente improductivo. Como puede observarse en el cuadro I.1, los departamentos andinos presentan una alta densidad de ocupación en contraste con los otros y los territorios nacionales.<sup>6/</sup> En efecto, Cundinamarca, Quindío, Risaralda, Caldas y Valle ostentan densidades superiores a 93 habitantes por km<sup>2</sup>, siguiéndoles Antioquia, Tolima, Santander y N. de Santander. En cambio los departamentos costeros de Bolívar, Córdoba, Chocó, Goajira, Magdalena y el departamento llanero de Meta sólo tienen densidades que van desde 3 hasta 20 habitantes por km<sup>2</sup>.

12. Estas tendencias se confirman también en el hecho de que mientras los departamentos andinos recibieron en 1938-51 y 1951-64 inmigrantes que representan el ...% y el ...%, el Alto Caquetá, Putumayo y Arauca - que no pertenecen al territorio poblado y culturizado sólo recibieron 14 000 y 61 000 inmigrantes que equivalen al ...% y al ...% del flujo total.<sup>7/</sup>

13. Este cuadro de intenso poblamiento de la zona montañosa y despoblamiento de las tierras planas se hace más paradójico si se tiene en cuenta que son los minifundios superexplotados los que albergan y sostienen a la gran mayoría de la población rural. En efecto, el 53.3% de los campesinos sólo ocupan el 3.5% de la tierra y lo hacen en restringidas parcelas menores de 5 hectáreas, en abierto contraste con el 1.7% de propietarios que ocupan predios de más de 500 hectáreas.<sup>8/</sup> Este esquema de utilización

<sup>6/</sup> El departamento no andino del Atlántico aparece como una excepción pero ello se debe a que su superficie es muy pequeña - sólo es superior a la del departamento de Quindío - y su capital es una de las 4 ciudades mayores del país. También aparece excepcional Boyacá, que siendo andino tiene sólo 71 habitantes por km<sup>2</sup>, pero ello se debe a que este departamento contiene también una buena parte de los llanos orientales despoblados.

<sup>7/</sup> Véase, Fornaguera y Guhl, Colombia, ordenación del territorio en base al epicentrismo urbano. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional, Bogotá 1969, pág. 19.

<sup>8/</sup> Véase DANE, Boletín Mensual de Estadística, No. 222, Enero 1970, Dpto. Administrativo Nacional de Estadística, Bogotá 1970.



Cuadro I-3

COLOMBIA: CLASIFICACION DE LAS UNIDADES TERRITORIALES POR ZONAS DE OCUPACION FISICA.  
CARACTERIZACION DEL ESPACIO POBLACIONAL E IMPORTANCIA TERRITORIAL, 1964

Departamento, Intendencias y Comisarias	Zonas y carácter del espacio a/					Importancia territorial en porcentajes
	Ocupación total	Ocupación parcial	Subocupación parcial	Vaefas	Especiales	
Antioquia	Urbano					5.52
Atlántico	Urbano					0.29
Bolívar b/		Urbano				3.24
Boyacá		Rural				5.95
Caldas	Urbano					1.15
Cauca		Rural				2.68
Córdoba		Rural				2.21
Cundinamarca	Urbano					2.10
Choacó			Rural			4.14
Huila		Rural				1.76
Magdalena			Urbano			4.10
Meta b/				Rural		7.53
Nariño		Rural				2.73
Norte de Santander		Rural				1.83
Santander		Rural				2.72
Tolima		Rural				2.05
Valle del Cauca	Urbano					1.87
Arauca				Rural		2.06
Caquetá				Rural		7.92
Guaajira			Rural			1.77
San Andrés y Providencia					Urbano	despreciable
Amazonas				Rural		10.69
Guainía				Rural		6.85
Putumayo			Rural			2.25
Vaupés				Rural		7.96
Vichada				Rural		8.69
Número de unidades	5	9	4	7	1	Superficie total; unidades conside- radas 1 138 914 km <sup>2</sup>
Importancia territorial (porcentajes) g/	11.0	25.0	12.0	52.0	desprec.	

Fuente: CEPAL (E/GI.12/896).

a/ Urbano o rural.

b/ Normalmente a clasificar en la zona inmediatamente inferior pero se encuentra muy cerca del límite de clase.

g/ Números redondeados.

de la tierra agrícola es importante para comprender ciertos problemas derivados de la estructura espacial del desarrollo colombiano, particularmente si se tiene en cuenta que los predios mayores de 200 hectáreas, que constituyen el 55% de la tierra pertenecen sólo al 3% de los propietarios; los comprendidos entre 50 y 200 hectáreas y equivalentes al 23% de la tierra pertenecen al 7%; mientras que los de extensión entre 5 y 50 hectáreas que constituyen el 18.5% pertenecen al 35% de los propietarios y los menores a 5 hectáreas, que sólo representan el 3.5%, pertenecen al 55% de los propietarios.<sup>9/</sup>

14. En términos del patrón de asentamiento, la ocupación del territorio tiende sostenidamente hacia la urbanización concentrada. Por diversas causas que serán analizadas más adelante, Colombia ha sido históricamente y continúa siéndolo un "país de ciudades". En 1951, había 57 ciudades de más de 10 000 habitantes que concentraban el 26% de la población total. En 1960 había 67 y albergaban al 35% de dicha población. En 1970 llegan a 89 las ciudades de este tamaño y simultáneamente ascienden a 24 las ciudades de más de 100 000 habitantes.

15. En 1964 había 3 218 centros poblados de los cuales 2 989 eran menores de 5 000 habitantes y sólo albergaban a 2 433 337 del total de 17 482 420 que tiene el país. Así, la población dispersa era sólo de 7 183 595, o sea, el .... % de la rural y el .... % de la población total.

16. En general, el patrón de asentamiento rural en las áreas andinas tiende a la dispersión (habitat dispersión), mientras que en las llanuras del Atlántico predominan las tendencias a la "nuclearización". Sin embargo, se observa en los últimos tiempos una tendencia a la inversión de estos patrones en ambas zonas.<sup>10/</sup>

17. Esta visión general de las características del poblamiento y utilización del territorio adquiere contornos más claros cuando se la enfoca a través de indicadores mucho más detallados y objetivos que el tradicionalmente usado de "densidad promedio" (habitantes por kilómetro cuadrado). Como es

<sup>9/</sup> Véase DANE, *ibidem supra*.

<sup>10/</sup> Véase Fornaguera y Guhl, Colombia, Ordenación del Territorio en base al epicentrismo urbano. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) Bogotá, 1968, pág. 19.

sabido, tras los promedios se oculta la heterogeneidad de extensas zonas con realidades opuestas y valores indicativos extremos muy distantes. Esta limitación es mayor en casos como el colombiano, en el cual las regiones y sus secciones administrativas regionales son en su mayor parte de tamaño apreciable y encierran generalmente realidades contrastantes. En este orden de preocupaciones la CEPAL está elaborando y ensayando un método que permita describir y estudiar la ocupación del territorio en base a "zonas homogéneas" o unidades territoriales que ofrezcan características homogéneas de ocupación y cuyos indicadores, por tanto, presenten valores extremos próximos.<sup>11/</sup>

18. La aplicación de este procedimiento al caso colombiano con base en el análisis de 26 "unidades territoriales" permite identificar 4 tipos bien caracterizados de ocupación, de acuerdo con el cuadro I-3 (Clasificación de las unidades territoriales por zonas de ocupación física). Estas son: <sup>12/</sup>

- 1) Zonas de ocupación total: 5 zonas que representan el 11.6% del territorio nacional: Cundinamarca, Antioquia, Atlántico, Caldas y Valle del Cauca. Todas ellas tienen un patrón de asentamiento preponderantemente urbano.
- 2) Zonas de ocupación parcial: 9 zonas equivalentes al 25.0% del territorio nacional: Bolívar, Boyacá, Cauca, Córdoba, Huila, Nariño, Norte de Santander, Santander y Tolima. La primera tiene patrón de asentamiento urbano y las otras rural.
- 3) Zonas de sub-ocupación parcial: 4 zonas equivalentes al 12.0% del territorio: Magdalena, Chocó, Guajira y Putumayo. La primera tiene patrón de asentamiento predominantemente urbano y las otras rural.
- 4) Zonas vacías: 7 zonas equivalentes al 52.0% del territorio nacional: Meta, Arauca, Caquetá, Amazonas, Guainía, Vaupés y Vichada. Los escasos esfuerzos de poblamiento acusan un patrón rural.

<sup>11/</sup> Véase Henri Méot, El concepto de Región. CEPAL, Curso CEPAL-ILPES de Planificación Regional del Desarrollo, Doc. D/7, Santiago, 1971.

<sup>12/</sup> Véase CEPAL, Aspectos Regionales del Desarrollo en los Países Latino-Americanos. Décimo Cuarto Período de Sesiones, Doc. E/CN.12/896, marzo 1971.

Cuadro I-4  
 COLOMBIA: CARACTER DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA POR ZONAS  
 (Promedio zonal y tipos intrazonales) <sup>a/</sup>

País	Z. ocupación total		Z. ocupación parcial		Z. subocupación parcial		Zona vacía	
	Zona	Tipos	Zona	Tipos	Zona	Tipos	Zona	Tipos
S/AI	S/AI	Equilibrio AS/I S/I	AS/I	Equilibrio AS/I A/SI A/S	A/S	AS/I A/S	A/S	A/S

<sup>a/</sup> Para caracterizar la actividad económica se agruparon sectores así:  
 A= Agropecuario y pesca; I= Industrias extractiva, manufacturera y construcción; S= Otros.

Equilibrio significa que las tres actividades económicas tienen la misma importancia; las primeras letras antes del signo (/) representan la actividad principal y las siguientes las actividades secundarias.

Fuente: CEPAL (E/CN.12.896).

COLOMBIA: DISTRIBUCION DE LA POBLACION, GRADOS DE URBANIZACION, DENSIDADES RURALES Y MOVIMIENTOS MIGRATORIOS POR TIPOS DE OCUPACION DEL TERRITORIO

	País		2. Ocupación total		2. Ocupación parcial		2. Subocupación parcial		2. Vacías	
	1951	1964	1951	1964	1951	1964	1951	1964	1951	1964
	12 000 000 hab.	17 000 000 hab.	49.6 %	51.5 %	42.0	40.0	6.0	6.5	1.3	1.9
(1) Distribución de la población	37.0	55.0	47.0	65.0	28.0	37.0	37.0	45.0	22.0	35.0
(2) Grado de urbanización y valores extremos			40.0	55.0	9.0	18.0	2.0	19.0	6.0	12.0
a) Mínimos			90.0	95.0	60.0	60.0	55.0	55.0	40.0	45.0
b) Máximos										
(3) Densidades rurales y valores extremos $\bar{D}$	6.0 H/K <sup>2</sup>	7.0 H/K <sup>2</sup>	24.0 H/K <sup>2</sup>	25.0 H/K <sup>2</sup>	12.0 H/K <sup>2</sup>	15.0 H/K <sup>2</sup>	3.0 H/K <sup>2</sup>	4.7 H/K <sup>2</sup>	0.2 H/K <sup>2</sup>	0.37 H/K <sup>2</sup>
a) Mínimos	12.0 H/K <sup>2</sup>	14.0 H/K <sup>2</sup>	12.0 H/K <sup>2</sup>	14.0 H/K <sup>2</sup>	7.0 H/K <sup>2</sup>	11.0 H/K <sup>2</sup>	8.0 H/K <sup>2</sup>	1.8 H/K <sup>2</sup>	0.05 H/K <sup>2</sup>	0.05 H/K <sup>2</sup>
b) Máximos	50.0 H/K <sup>2</sup>	50.0 H/K <sup>2</sup>	50.0 H/K <sup>2</sup>	50.0 H/K <sup>2</sup>	22.0 H/K <sup>2</sup>	20.0 H/K <sup>2</sup>	50.0 H/K <sup>2</sup>	8.0 H/K <sup>2</sup>	0.5 H/K <sup>2</sup>	1.10 H/K <sup>2</sup>
(4) Movimientos migratorios: Import. relativa $\bar{D}$	±14.0	±6.0	+11.0	+9.0	-33.0	-16.0	+26.0	+0.8	+50.0	+0.5
a) Mínimos	±14.0	±6.0	-35.0	-8.5	-150.0	-60.0	-28.0	-0.3	-330.0	+0.5
b) Máximos			+25.0	+20.0	+30.0	+0.6	+40.0	+1.0	+55.0	
Movimientos migratorios: Import. absoluta anual promedio $\bar{D}$	±55 000	±12 000	+28 000	+37 000	-45 000	-37 000	+10 000	+300	+7 000	+100

Fuente: CEPAL (E/CN.12/896 1971) a base de censos y otros estudios nacionales.

$\bar{D}$ / Cifras redondeadas.

$\bar{D}$ / El signo (+) significa inmigración, la importancia relativa es la relación entre la tasa anual promedio de migraciones y la tasa anual promedio de crecimiento demográfico.

$\bar{D}$ / El signo (-) significa emigración, la suma algebraica de las migraciones por zonas no se anula exactamente a veces debido a redondeos. La suma algebraica de las migraciones zonales no iguala al valor nacional debido a los movimientos migratorios intra-zonales.

Podría también hablarse de una categoría especial formada por San Andrés y Providencia, de patrón de poblamiento urbano y cuya reducida extensión hace que su connotación en el esquema general de ocupación sea nula en términos relativos.

19. Complementada con otros indicadores relativos al desarrollo económico, a los niveles de vida y otros aspectos conexos, esta clasificación por tipos de ocupación permite tener una imagen más clara y de mayor profundidad sobre el proceso de ocupación actual del territorio. Los cuadros I-3, I-4 y I-5 permiten ver que los desajustes y contrastes en el uso y la ocupación son mayores a los que refleja el análisis convencional. Por ejemplo, y en primer lugar, sólo el 11.0% del territorio alberga al 51.5% de la población, mientras que todo el territorio ocupado (ocupación total y parcial) que sólo constituye el 35% alberga al 91.5% de la población nacional. En segundo lugar, mientras que el grado medio de urbanización general del país era en 1964 de 55%, en las zonas de ocupación total era de 65.0% y sólo de 37.0% en las de ocupación parcial. Dentro del territorio ocupado (ocupación total y parcial) las densidades rurales medias varían entre 25 y 15 habitantes por kilómetro cuadrado, lo que refleja la agudeza de las diferencias en la intensidad del poblamiento. Este fenómeno también puede ser observado en términos de los saldos migratorios. Mientras que las zonas de ocupación total tienen saldos positivos de (+9.0) las de ocupación parcial los tienen negativos y extremos: (-16.0). En tercer lugar, las zonas de ocupación total tienen patrón de asentamiento preponderantemente urbano mientras que las de ocupación parcial lo tienen rural. Mientras que las zonas de ocupación total - y en menor grado las de ocupación parcial - tienen actividades económicas caracterizadas por la diversificación (agricultura, pesca, industrias extractivas, manufactureras y construcción y servicios) con predominio de los servicios y las industrias en las de ocupación parcial priman las agropecuarias y en menor grado los servicios.

C. Colombia país andino

20. A diferencia de la gran mayoría de los países latinoamericanos, el esquema precolombino de ocupación del territorio no fue modificado básicamente en este país por más de 4 siglos de dominación colonial. Tampoco lo

Cuadro I-5  
COLOMBIA: DISTRIBUCION DEL FBI, DEL VALOR AGREGADO Y DEL EMPLEO INDUSTRIAL, INDICE DE PRODUCTIVIDAD POR TRABAJADOR Y DENSIDAD TERRITORIAL DE LAS VIAS DE COMUNICACION POR TIPOS DE OCUPACION DEL TERRITORIO

Tipos de ocupación del territorio	Distribución territorial del FBI (1964)		Distribución del valor agregado (1966)		Distribución del empleo industrial (1966)		Indice de productividad por trabajador (1966)		Densidad territorial de vías de comunicación (1966)	
	FBI	Valores extremos	%	Valores extremos	%	Valores extremos	Indice	Valores extremos	Km/100 Km <sup>2</sup>	Valores extremos
I Zonas de ocupación total	60.0	4.3 - 22.0	48.9	4.5 - 28.0	87.0	4.7 - 50.0	1.0	0.90 - 1.12	12.0	6.0 - 20.0
II Zonas de ocupación parcial	39.0	1.9 - 6.0	34.0	0.0 - 5.0	12.0	0.0 - 4.0	1.2	0.5 - 1.9	6.0	1.8 - 11.0
III Zonas de subocupación parcial	5.0	0.33 - 4.5	0.6	0.0 - 0.6	0.7	0.0 - 0.7	0.85	-	2.4	0.85 - 5.5
IV Zonas vacías	2.0	0.95 - 1.1	0.5	-	0.3	-	1.7	1.0 - 2.0	0.4	0.0 - 2.2

Fuente: CEPAL (E/CN.12/396 1971) a base de estudios nacionales.





GRAFICO 1-2

COLOMBIA: DIVISION POLITICA ADMINISTRATIVA





fue en el subsiguiente período de "desarrollo hacia el exterior", y menos lo ha sido por 3 decenios de estrategia de "sustitución de importaciones", pero este que, como es bien sabido, contribuyó decisivamente en los demás países a afianzar la estructura espacial costera heredada de la colonia española.

21. En efecto, en el caso colombiano el imperio colonial no tuvo su sede en los puertos o lugares próximos a éstos, sino que se internó tenazmente en Los Andes, quizá en busca de mejores climas, pero sobre todo de la riqueza minera escondida en los relieves andinos y en manos de los aborígenes aferrados secularmente a los faldeos, altiplanos y valles cordillleranos. Quizá esta doble circunstancia - temor a las endemias tropicales y búsqueda obsesiva del oro de los indios - los llevó deliberadamente a fundar numerosas e importantes ciudades en los Andes y a establecerse definitivamente en ellas.

22. Así, a diferencia de lo acontecido en otros países latinoamericanos, los puertos colombianos sólo tuvieron al parecer una importancia secundaria como lugares de trasbordo mientras la parte medular de los procesos sociales y económicos quedó radicada históricamente en el interior del país, y más precisamente en torno a los Andes. Ello permitió el afianzamiento de la estructura espacial original "hacia el interior", y con ello, la consolidación y el desarrollo de una cultura nacional esencialmente andina.

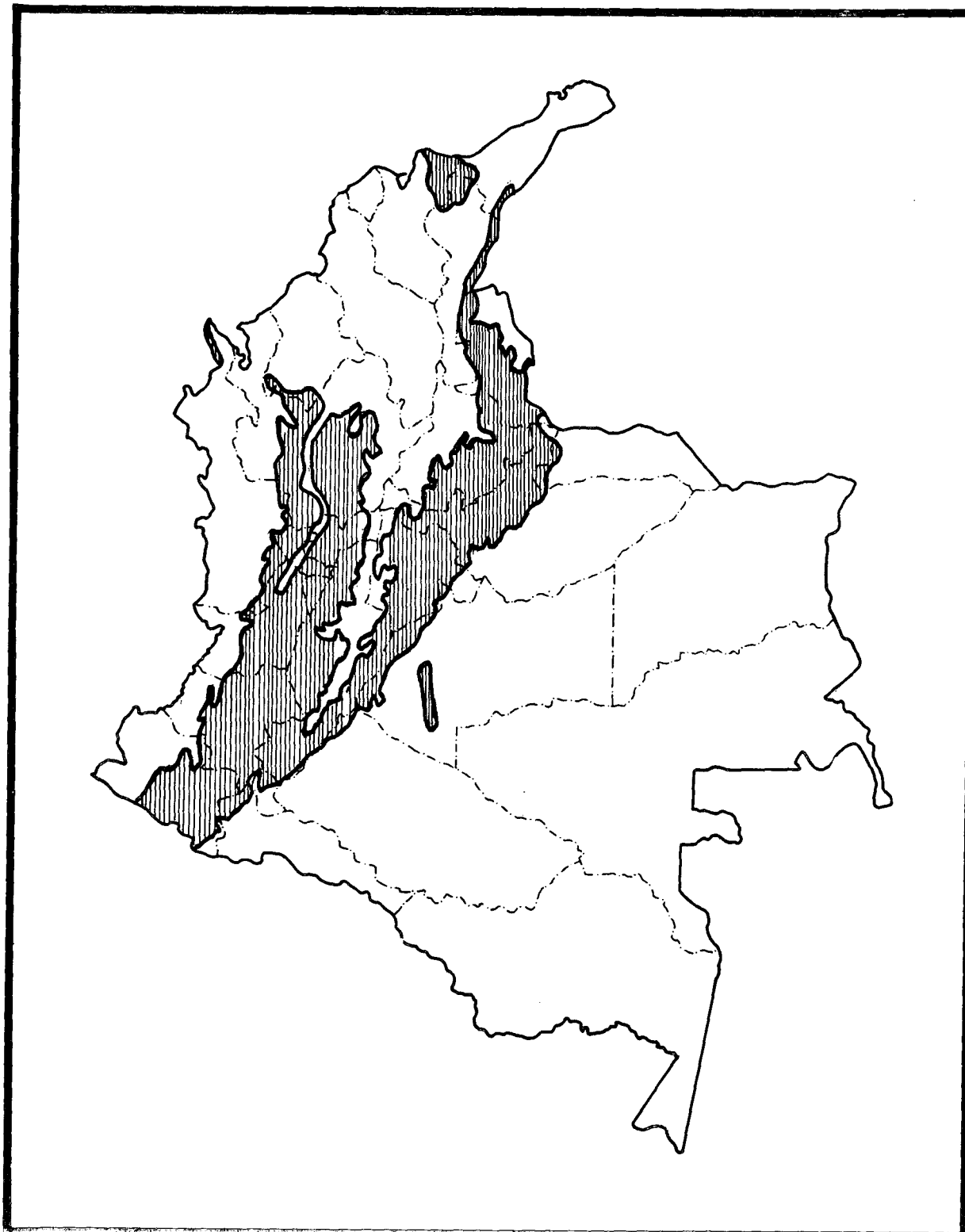
23. Mucho tuvo que ver en este proceso el hecho de que los conquistadores prácticamente aniquilaron a la población aborígen de la costa y las tierras bajas, las cuales opusieron tenaz resistencia, mientras que las tribus andinas - que tenían una cultura y una organización económica y social avanzada - sobrevivieron y se fusionaron prontamente con los españoles. Ello les permitió conservar y afianzar sus patrones y constituirse con el tiempo en el eje principal de la futura sociedad colombiana.

24. Las subsiguientes fases del proceso de ocupación del territorio quedan así definidas en buena medida por esta circunstancia histórica. El relieve andino enmarca y concentra buena parte del proceso social y político del país, y su abrupta geografía dificulta la comunicación y el intercambio con las regiones costeras y los llanos orientales. Quizá en este cuadro de enclaustramiento y concentración pudiera encontrarse, aunque fuera parcialmente,



GRAFICO 1-3

COLOMBIA: RELIEVE A PARTIR DE 1000 M.



FUENTE: INST. GEOGRAFICO AGUSTIN GODAZZI



explicación para buena parte de los rasgos dominantes de la actual estructura espacial del desarrollo colombiano. Podría entenderse en cierta medida, por ejemplo, por qué las regiones del norte, del Pacífico y de los llanos orientales no fueron igualmente pobladas y desarrolladas, o por qué - a diferencia de la gran mayoría de los países latinoamericanos - las zonas litorales no han jugado ni juegan un papel importante en el proceso de desarrollo. Buenaventura, el principal puerto nacional de importación y exportación es uno de los menos desarrollados económica y culturalmente de todo el Pacífico latinoamericano. Cartagena, el principal puerto nacional sobre el Atlántico ha sobrevivido a base del turismo gracias a sus reliquias coloniales y sus playas, y sólo muy recientemente ha comenzado a participar en el proceso de industrialización. Otro tanto sucede con Santa Marta como se indicará más adelante; sólo Barranquilla ha logrado desarrollarse económica y socialmente como epicentro de toda la región costera del Norte. Este es el único puerto beneficiario del período de sustitución de importaciones e industrialización, particularmente durante los decenios de 1930 y 1940. Sin embargo, debe tenerse presente que dicho puerto ha venido perdiendo su dinamismo industrial en los últimos años.

25. Se explicaría también en parte por qué las políticas tradicionales de desarrollo del país han sido subestimadas las sabanas de Bolívar, Córdoba, Sucre y Cesar, así como las tierras de los cursos medio e inferior del Río Magdalena. Lo mismo puede decirse del marginamiento casi completo de los llanos orientales y completo en el caso de la extensa Amazonia colombiana.

26. En este cuadro sólo parte del valle del Cauca constituye la excepción. Su poblamiento y su explotación intensiva se acentuaron desde hace más de treinta años. A mediados del decenio de 1950 fueron controladas sus inundaciones, aprovechadas sus aguas para riego y energía y una confortable red de comunicaciones carreteras fue emplazada. La región adquirió inmediatamente gran dinamismo agrícola e industrial en torno a su epicentro, Cali, y desde entonces constituye una de las zonas motrices del desarrollo nacional.

27. Siguiendo esta tendencia la población, las inversiones, los servicios y en general la mayor parte de los factores dinámicos han sido concentrados tradicionalmente en torno a la abrupta faja central y en menor escala en el

litoral Caribe. Como se verá después, esta tendencia se ha acentuado en los últimos decenios y los flujos de población y de inversión convergen progresivamente hacia Bogotá y su respectiva región, que constituye justamente el corazón de lo que podría llamarse esta "cultura andina".

D. Desarrollo interior con economía dependiente

28. Tratándose de un país bañado por dos océanos, situado excepcionalmente en una "esquina" del continente suramericano y vecino al Canal de Panamá, este tipo de estructura espacial y este desarrollo histórico de Colombia volcado evidentemente hacia el interior representa una clara excepción a las deformaciones inherentes a todo proceso histórico de desarrollo dependiente.

29. En efecto, si se analizan los casos de los otros países suramericanos es fácil constatar como el esquema de exportación de materias primas e importación de manufacturas y una política económica orientada hacia el exterior, llevan aparejadas una distribución espacial en la cual el desarrollo y sus beneficios quedan concentrados en torno al puerto principal de importación-exportación y regiones adyacentes, mientras que el resto del territorio permanece relativamente marginado - aún el caso de las áreas productoras de materias primas las cuales por lo general aparecen sistemáticamente relegadas.<sup>13/</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de las estructuras espaciales de Argentina, Brasil, Perú, Uruguay y Venezuela, en las cuales el producto industrial aparece concentrado respectivamente en alrededor del 75% en torno a Buenos Aires-Rosario; el 80% en torno Río de Janeiro-São Paulo-Belo Horizonte; el 56% en Lima-Callao; el 75% en Montevideo; y el ...% en Caracas-La Guaira-Valencia.<sup>14/</sup>

30. Diversos factores podrían explicar este fenómeno. Uno de ellos lo constituyen los determinantes geográficos y ecológicos del proceso histórico

---

<sup>13/</sup>

<sup>14/</sup> Véase CEPAL, La Economía de América Latina en 1968. (Parte I., Capítulo II) Décimo Tercer Período de Sesiones, Lima 1969.



y del esquema de ocupación del territorio - ya analizado - que definió la localización inter-andina de las aglomeraciones urbanas más importantes las cuales, como es sabido, son la base de los mercados y de las economías externas y de escala para el desarrollo económico. Otro factor decisivo puede ser la localización profundamente interior de las áreas productoras de materias primas y particularmente las cafeteras. Como se verá más adelante, la minería y los recursos energéticos también se encuentran localizados básicamente en los valles y faldeos inter-andinos. Ni siquiera el petróleo parece haber escapado a esta localización interior, lo que ha significado la construcción de costosos y complejos oleoductos que atraviesan los Andes o recorren largos trayectos siguiendo los valles para encontrar salida a los puertos de exportación. Otro factor que quizá ha tenido bastante influencia en este fenómeno lo constituye la circunstancia de que el desarrollo económico colombiano ha sido básicamente el fruto de la iniciativa y el esfuerzo nacional.<sup>15/</sup> La industrialización comienza con el presente siglo en Antioquia y posteriormente en Cundinamarca - dos departamentos interiores - como un esfuerzo autárquico fundado y estimulado en factores históricos y culturales internos y se afianza posteriormente con el auge de la exportación cafetera sin el concurso de inversionistas ni inmigrantes extranjeros. El capital extranjero se vincula en forma significativa sólo a fines del segundo decenio en la instalación de plantaciones bananeras en el litoral Atlántico y posteriormente en el quinto decenio en las nuevas

15/ A este respecto Enrique Caballero dice: "...Se efectuó, se logró, con capital, con ahorro, con esfuerzo exclusivamente colombianos. Es el nuestro el más autóctono y señero movimiento industrializador del Continente. Por aquellos años la inversión extranjera fue mínima, irrisoria. No estoy diciendo que ello sea bueno. Registro un hecho crudo. Las inversiones norteamericanas, más que todo orientadas hacia la explotación de petróleo, bananos y servicios, llegaban en 1928, apenas, a 212 millones de dólares. Eso valdrían dos fábricas considerables en México, la Argentina o el Brasil. En cuanto a la inmigración, aquí no se realizó ni en mínima parte. La única sangre europea fue la española llegada en la Conquista y el Virreinato. El Brasil, en cambio, absorbió tantos alemanes pagándoles pasaje e instalación, que en 1857 el gobierno de Berlín tuvo que prohibir el éxodo, considerándolo esclavizante; entonces recurrió a la Italia del Sur, cuyas precarias condiciones de vida permitieron un desplazamiento masivo, que dió como primer fruto el surgimiento del próspero estado de São Paulo". (Historia Económica de Colombia. Banco de Bogotá. Bogotá, 1970; pag. 194.)

industrias del Valle del Cauca.

31. Estos y otros factores debieron influir decisivamente para conservar el carácter interior de la localización del desarrollo colombiano y su resistencia a las deformaciones derivadas de más de tres siglos de colonialismo español, alrededor de un siglo de dependencia económica de Inglaterra y Estados Unidos, y casi medio siglo de sustitución de importaciones e industrialización dependientes. En efecto, si se exceptúa el caso de Barranquilla, en el litoral Atlántico, durante los decenios de 1930 y 1940 ningún otro puerto alcanzó importancia en el emlazamiento de la economía y la industrialización colombianas. Sin embargo, se trató de un período relativamente corto en el cual por diversas causas el puerto no pudo arrebatarse el predominio industrial a ciudades del interior como Medellín y Bogotá y posteriormente a Cali, quedando virtualmente rezagado en los dos últimos decenios. Otro tanto aconteció en el litoral Pacífico con Buenaventura, puerto que nunca pasó de ser un simple lugar desfavorecido de trasbordo en el flujo de importación-exportación.

#### E. Colombia, país de regiones

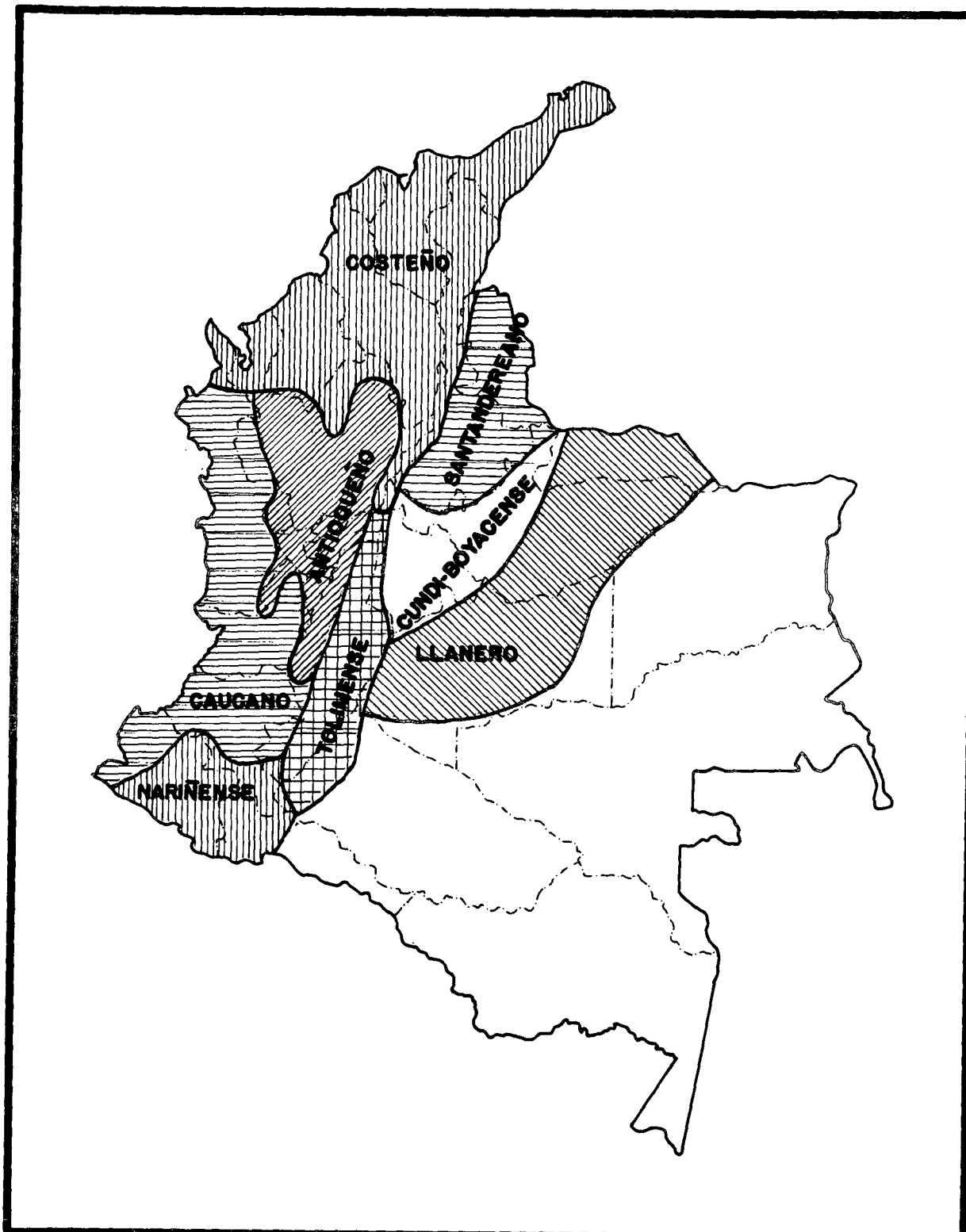
32. El efecto combinado de la trifurcación de los Andes en tres ejes cordilleros que recorren el país de sur a norte, la agresividad y la versatilidad de sus relieves que históricamente dificultaron las comunicaciones y el intercambio, la presencia superpuesta de todos los pisos térmicos y las tendencias del proceso de poblamiento y desarrollo, ya anotados, dieron origen a una amplia y variada gama de regiones naturales y espacios geo-socio-económicos bien demarcados que ilustra el Gráfico I-4.

33. Al mismo tiempo, las dificultades de comunicación impuestas por la geografía y sólo superadas andazmente por la aviación en los últimos 50 años, así como la amplia disponibilidad en cada zona de recursos naturales - determinada por la superposición de los pisos térmicos - estimularon el surgimiento de muchos desarrollos autárquicos en cada uno de ellos y la formación y consolidación de muchos centros urbanos.

34. A lo largo del período de vida republicana y particularmente en el presente siglo, estos centros - protegidos y al mismo tiempo desafiados por su propio enclaustramiento o su ubicación periférica frente a los mercados

GRAFICO 1-4

COLOMBIA: GRUPOS ETNICO-REGIONALES



FUENTE: ATLAS DE ECONOMIA COLOMBIANA



mundiales - se vieron prácticamente forzados a emprender aislada y simultáneamente su propio proceso de industrialización. Ello significó en buena medida que el proceso de sustitución de importaciones iniciado en el decenio de 1930 se cumpliera en forma descentralizada y hasta cierto punto autárquica. También se tradujo en el afianzamiento de la estructura espacial "hacia el interior" y la definición de un amplio cuadro de distribución regional del desarrollo en el cual se pueden advertir nítidamente un amplio número de regiones geo-socio-económicas y sus correspondientes epicentros.

35. Por otra parte, estos mismos factores geográficos - y particularmente los relativos a la diversidad de climas y a los pisos térmicos-combinados con los diferentes grados de mestizaje y cruce de las tres grandes razas - indioamericano, blanco-mediterráneo y negro africano - dieron origen a una amplia variedad de grupos étnico-regionales enmarcados en el cuadro de regiones naturales anteriormente señalado.

36. En este sentido resulta fácil identificar claramente 8 grupos étnico-regionales convencionalmente reconocidos en el país<sup>16/</sup> y cuya ubicación espacial está ilustrada en el gráfico I,3.

1) Cundi-boyacenses, que ocupan los altiplanos y faldeos de Cundinamarca y Boyacá en la región central del país y que son los más numerosos - alrededor del % de la población nacional - conservan en buena medida las características étnicas de los indioamericanos.

2) Tolimenses, emplazados en una angosta faja inter-andina en la zona centro-sur formada principalmente por las vertientes del curso superior del Magdalena en los departamentos de Huila y Tolima y en menor escala el piedemonte oriental de la cordillera del mismo nombre. Conservan también los rasgos esenciales de los pobladores originales de la región, y constituyen alrededor del % de la población nacional.

3) Nariñenses, ubicados en la región limítrofe con Ecuador en el departamento de Nariño y en menor grado en el SE del Cauca y en el curso superior del Putumayo. Conservan también y con mayor acento los rasgos étnicos indioamericanos y constituyen alrededor del % de la población nacional.

<sup>16/</sup> Véase Banco de la República, Atlas de Economía Colombiana, Segunda entrega, Bogotá 1960.



4) Santandereanos, ubicados en los departamentos de Santander y Norte de Santander en los Andes próximos a la frontera con Venezuela, son en su mayor parte mestizos y blancos y constituyen alrededor del % de la población nacional.

5) Antioqueños, ubicados en los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda, y Quindío, en la región andina centro-occidente. Son en su mayoría blancos y mestizos y constituyen alrededor del % de la población nacional.

6) Costeños, ubicados en los departamentos litorales del norte: Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre, Magdalena, Cesar, Guajira y parte de N. de Santander. Es el tipo tri-étnico más caracterizado con predominio de mulatos y constituyen alrededor del % de la población nacional.

7) Caucanos, que ocupan los departamentos de Valle y Chocó y el Norte de Cauca y Nariño en una amplia faja vertical que va desde todo el litoral del Pacífico hasta los faldeos de la Cordillera Occidental y aún hasta el Macizo Colombiano. Está formado en alto porcentaje por negros y mulatos y constituyen alrededor del % de la población nacional.

8) Llaneros, que ocupan los llanos de Casanare en Arauca y el oriente de Boyacá y el departamento de Meta, en el territorio culturizado más oriental del país. Constituye uno de los grupos menos numerosos y menos compactos del país y se estima que constituyen el % de la población nacional.

37. El complejo cuadro de paisajes geográficos y la diversidad de grupos étnico-regionales y su correspondiente actividad económica se superponen y configuran así un grupo de 6 grandes regiones geo-socio-económicas y 73 subregiones o comarcas, fácilmente identificables, que integran la parte del territorio nacional ocupada y culturizada que, como ya fue mencionada es sólo del 4,5% pero comprende al 98% de la población.

38. Miguel Fornaguera y Ernesto Guhl <sup>17/</sup> han estudiado exhaustivamente este aspecto y han propuesto una regionalización basada en un "epicentro urbano" que consiste básicamente en la identificación de los centros urbanos.

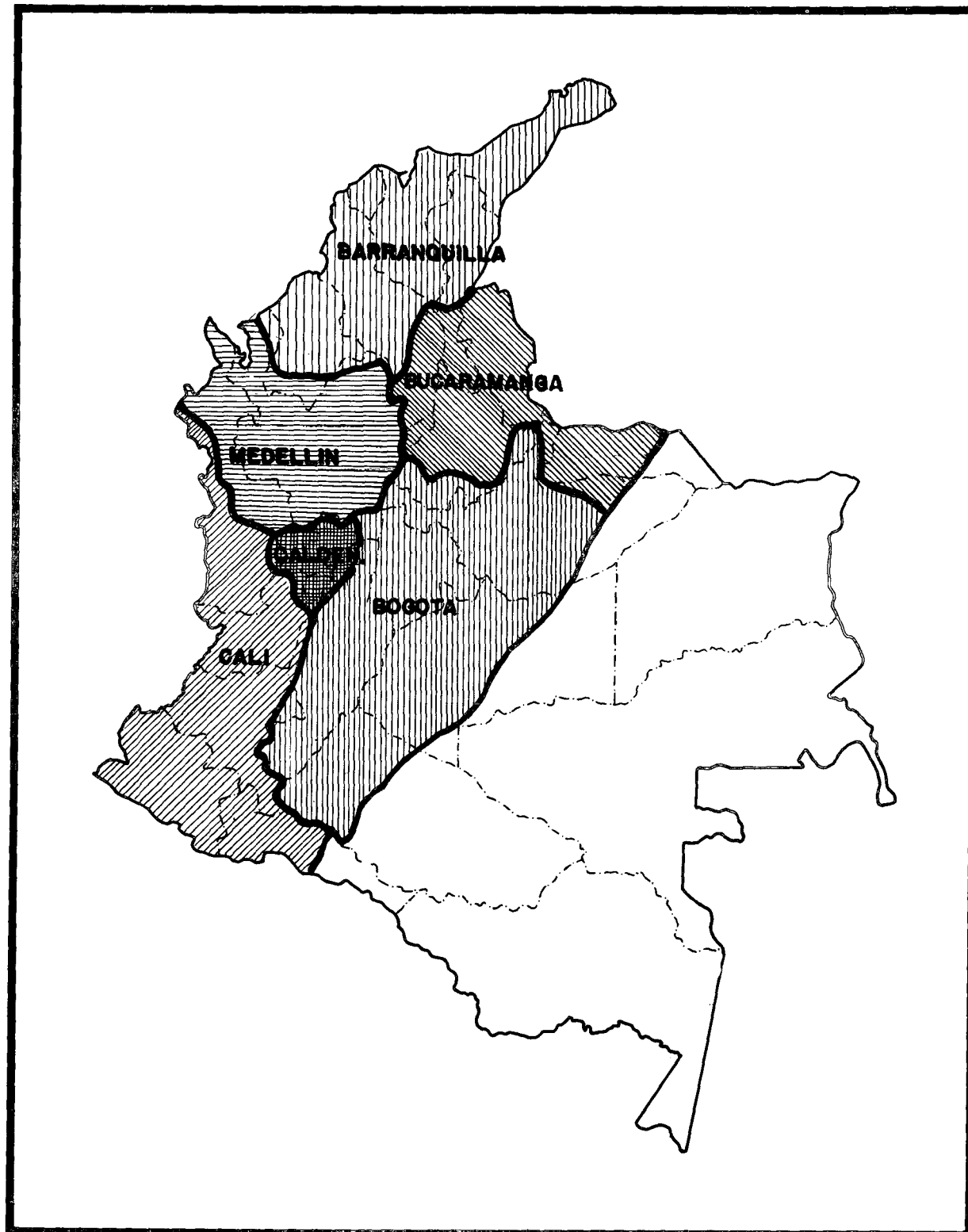
<sup>17/</sup> Véase Miguel Fornaguera y Ernesto Guhl, Colombia, ordenación del territorio en base del epicentrismo regional. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional, Bogotá, 1969.





GRAFICO 1-5

COLOMBIA: REGIONES NATURALES



FUENTE: E. GUHL



o epicentros en torno a los cuales se desarrolló un conglomerado humano estructural y funcionalmente vinculado a él y la definición de su área de influencia así como el establecimiento de su dependencia de otros centros.<sup>18/</sup>  
39. De acuerdo con esta proposición, las 6 regiones y las 72 comarcas se identifican con el nombre de sus epicentros, como aparece ilustrado en el Gráfico I.4, son las siguientes:

I. Barranquilla, también conocida como región Caribe, tiene una superficie de            km<sup>2</sup>, una población de            habitantes en 1964 y comprende los departamentos de Goajira, Magdalena, César, Atlántico, Bolívar, Sucre y Córdoba. Tiene como epicentro a Barranquilla y 11 comarcas: Goajira, Santa Marta, Valledupar, Fundación, El Banco, Barranquilla, Cartagena, Sincelejo, Iorica y Montería.

II. Medellín, también conocida como región antioqueña, con una superficie de            km<sup>2</sup> y una población en 1964 de            habitantes, y abarca el departamento de Antioquia, el NE del Chocó y una comarca SO de Santander. Su epicentro es Medellín y está compuesta por 17 comarcas, que son: Turbo, Alto Sinú, Bajo Cauca, Segobia, Yamural, Dabeiba, Urrac Santa Fe, Santa Rosa, Cisneros, Puerto Berrio, Rionegro, Medellín, Fredonia, Andes y Sonsón.

III. Caldense, región bicéfala (Manizales y Pereira) que abarca los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío, en una extensión de 13 070 km<sup>2</sup> y con una población de 1 455 872 habitantes en 1964. Sus 4 comarcas son: Manizales, Pereira, Armenia y <sup>4</sup>iosucio.

IV. Cali, conocida también como región caucana, que comprende tierras de los departamentos de Chocó (occidente y sur), Valle, Cauca (NO) y Nariño (Occidente), tiene una extensión de            km<sup>2</sup> y una población de            habitantes en 1964. Su epicentro es Cali y sus 14 comarcas son: San Juan, Tulúa, Sevilla, Buga, Cali, Buenaventura, Popayán, Bolívar, La Unión, Pasto, Ipiiales, Tíquenes, Tumaco y Mocoa.

V. Bogotá, conocida también como región centro-oriental, comprende los departamentos de Cundinamarca, Tolima e Ibagué y parte de Boyacá, Santander, Caldas, Cauca y de la comisaría del Putumayo. Su epicentro es Bogotá y sus 23 comarcas son: Málaga-Soatá, Duitama, Sogamoso, Tunja, Barbosa, Dorada-Honda,

<sup>18/</sup> Véase supra, op.cit., pág. 14.

Villeta, Pacho, Niquinquirá, Ubaté, Villeta, Guateque, Gachetá, Cáqueza, Bogotá, Sumapaz, Girardot, Ibagué, Villavicencio, Neiva, La Plata, Carzón, Florencia y Pitalito; y

VI. Bucaramanga o región santanderana, formada por los departamentos de Santander, Norte de Santander y parte del Magdalena. Su extensión es de km<sup>2</sup> y su población era de habitantes en 1964. Su epicentro es Bucaramanga y sus 6 comarcas son: Cúcuta, Ocaña, Pamplona, Bucaramanga, Barrancabermeja y San Gil-Socorro.

40. Al margen de esta regionalización basada en la combinación de regiones naturales, grupos étnico-regionales y algunos aspectos del proceso de desarrollo - y como sucede en todos los países latinoamericanos - existe la "división político-administrativa" que subdivide al país en 23 departamentos, 4 intendencias y 4 comisarias. Los departamentos corresponden a las zonas pobladas y culturizadas y las otras secciones, llamadas genéricamente "territorios nacionales" constituyen las zonas despobladas y periféricas al proceso general de desarrollo del país. Estas secciones mayores se subdividen en municipios de los cuales hay 917.

41. Esta división político-administrativa constituye una herencia del pasado con muy poca utilidad en el presente y, antes bien, para muchos conocedores del país ella representa un escollo para la marcha administrativa y para la definición y puesta en marcha de estrategias y políticas nacionales de desarrollo.

42. Esta apreciación se funda en algunas consideraciones entre las cuales se podrían mencionar las siguientes: a) esta división no se basa en el concepto de unidad geográfica y socio-económica; sus fronteras demarcatorias constituyen generalmente elementos artificiales, o cauces de ríos que unen en vez de separar; b) el tamaño de las unidades no es siempre el más adecuado para los fines de la administración y de la estrategia del desarrollo. Algunos departamentos y municipios son muy grandes y otros demasiado pequeños; c) no responde adecuadamente al fenómeno de los centros de atracción y las zonas de influencia; d) como resultado de diversos factores hay departamentos ricos que pueden enfrentar con facilidad las tareas administrativas y otros que carecen de capacidad para ello.

43. En los últimos años esta división político-administrativa ha entrado en un proceso de crisis que se expresa en la proliferación de nuevos departamentos a base de subdivisión de otros y en la proliferación de corporaciones autónomas de desarrollo y otros artificios administrativos para poder hacer frente a los problemas del desarrollo regional. Estas corporaciones serán analizadas más adelante.

E. Relaciones interregionales

44. Si se compara la estructura espacial del desarrollo de Colombia y las consecuentes relaciones interregionales con la de otros países latinoamericanos se llega fácilmente a la conclusión de que en este caso el desarrollo está bastante equilibrado desde el punto de vista de su distribución espacial y que, en general, no existen agudos contrastes regionales.

45. En efecto, cuatro regiones principales y sus respectivos epicentros - emplazados a prudentes distancias entre sí - comparten en formas más o menos balanceada la población y los esfuerzos de la producción y sus correspondientes beneficios en términos de ingresos, ocupación, nivel de vida, y disponibilidad de recursos humanos. Sus epicentros - Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla - no distan más de 300 km, por tierra y 1 hora por avión de sus respectivos municipios y aldeas más periféricos. Y Bogotá, la capital nacional, aparece ubicada justamente en el lugar geométrico de todo el territorio nacional. La malla urbana - considerada como la mejor de América Latina - está formada por aproximadamente 100 poblaciones con más de 10 000 habitantes y unas 30 con más de 30 000, por lo que Colombia ha sido considerada como "país de ciudades". El 40% de toda la población rural vive a una hora de distancia de su respectivo centro urbano.<sup>19/</sup>

46. Sin embargo, cuando se analiza el problema enmarcándolo en el contexto nacional, se observa que estos cuatro epicentros concentraban en 1967 el 22% de la población total y el 58% de la urbana; el 75.2% del valor agregado bruto industrial; el 81.2% de la fuerza laboral industrial, el 83% de la remuneración al trabajo fabril; y el 46.1% de la energía instalada.<sup>20/</sup>

<sup>19/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Estudio sobre mataderos. Bogotá, 1970.

<sup>20/</sup> Cálculo en base a datos del DANE.

También concentran el 67% de los cheques pagados directamente o por compensación.

47. Esta situación es fácilmente observable en el plano del ingreso. Como se verá más adelante en detalle, mientras Bogotá D.E., Valle, Antioquia y Atlántico presentan índices de ingresos per cápita estimados de 159, 128, 101 y 101 respectivamente, otros tienen la mitad del ingreso en relación al promedio nacional, como Goajira (52) y Nariño (52), y Chocó acusa menos de la tercera parte de dicho ingreso (32). En las áreas rurales las diferencias son aún más críticas. Bogotá D.E. y Valle presentan índices superiores al promedio nacional - 107 y 111 respectivamente - mientras que otros como Atlántico, Boyacá, Córdoba, Nariño, Santander del Sur, Cauca, Chocó, Goajira y Magdalena, Santander y Tolima, tienen ingresos del orden de la mitad del promedio nacional rural. <sup>21/</sup>

48. En el plano de los servicios sociales, la situación es similar. Los 3 principales epicentros regionales - Bogotá, Medellín y Cali - concentraban en 1964 el 79% de la matrícula en educación superior y el 72.0% de los médicos de las ciudades mayores de 30 000 habitantes. Los tres departamentos correspondientes a dichos epicentros sólo acusaban analfabetismo del 20% mientras que en otros como Córdoba, Chocó y Goajira era superior al 50%.

49. En un país de bajos niveles y tasas de desarrollo como Colombia, esta concentración excesiva de la actividad económica y sus beneficios sociales en torno a cuatro grandes ciudades y sus zonas de influencia significa que el resto de las regiones del país afrontan situaciones muy críticas. Todo ello se traduce en un cuadro de relaciones en las cuales esas 4 regiones dominan a las otras a través del monopolio de la producción, el ingreso, los recursos humanos, los mercados y otros factores claves del desarrollo y el simultáneo y progresivo drenaje de los recursos de las más restringidas.

50. Esta situación origina y acelera el conocido círculo vicioso según el cual los efectos de acumulación de ventajas generan nuevas ventajas para las regiones dinámicas, mientras que la acumulación de desventajas para las pobres y las deprimidas generan nuevas desventajas y factores de frustración.

<sup>21/</sup> Estimaciones de F. Marabelli; véase Tentativa de distribución del producto bruto interno por secciones administrativas del país, 1964, Naciones Unidas Programa de Asistencia Técnica, Bogotá 1966.

Este fenómeno adverso ha venido cumpliéndose y afianzándose en el país en los últimos tres decenios. Las zonas de influencia de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla - y particularmente las tres primeras - lograron atraer y concentrar prácticamente el 80% de los beneficios de la política de sustitución de importaciones cumplida entre 1940 y 1960, y ello las capacitó para ejercer el monopolio de la producción, las inversiones, los servicios y los recursos humanos en los años subsiguientes. La distancia acumulada por éstas frentes al resto de las zonas del país - particularmente cuando los recursos de inversión son limitados y cuando por diversas causas no puede aplicarse una política eficaz de búsqueda de un desarrollo regional y equilibrado - constituye un factor decididamente negativo para el desarrollo de las regiones rezagadas. Por ejemplo, por concentrar la capacidad instalada, los recursos financieros y los recursos humanos, estas cuatro zonas están concentrando también el 95% de los 8 500 nuevos empleos que genera anualmente el sector industrial.

51. En este sentido debe establecerse con claridad que no se trata simplemente de la coexistencia estática de "regiones ricas" y "regiones pobres", o de "regiones dinámicas" o "regiones deprimidas", fenómeno éste que se ha identificado convencionalmente como "dualismo regional" y más recientemente "heterogenización" del desarrollo regional. El problema parece ser mucho más complejo y serio: al parecer las regiones de Bogotá, Medellín y Cali han crecido en los últimos tres decenios a costa del estancamiento de las otras. Los patrones vigentes de industrialización y de consumo, así como los criterios de manejo de los recursos productivos y de localización espacial de las inversiones conducen deliberadamente o no a las ampliación y profundización de los contrastes regionales adversos. En este marco de referencia, por tanto, todo parece indicar que el problema subsistirá mientras tales patrones continúen rigiendo la política de desarrollo, a pesar de las ocasionales traslaciones redistributivas logradas por la vía de las presiones políticas localistas y regionalistas.

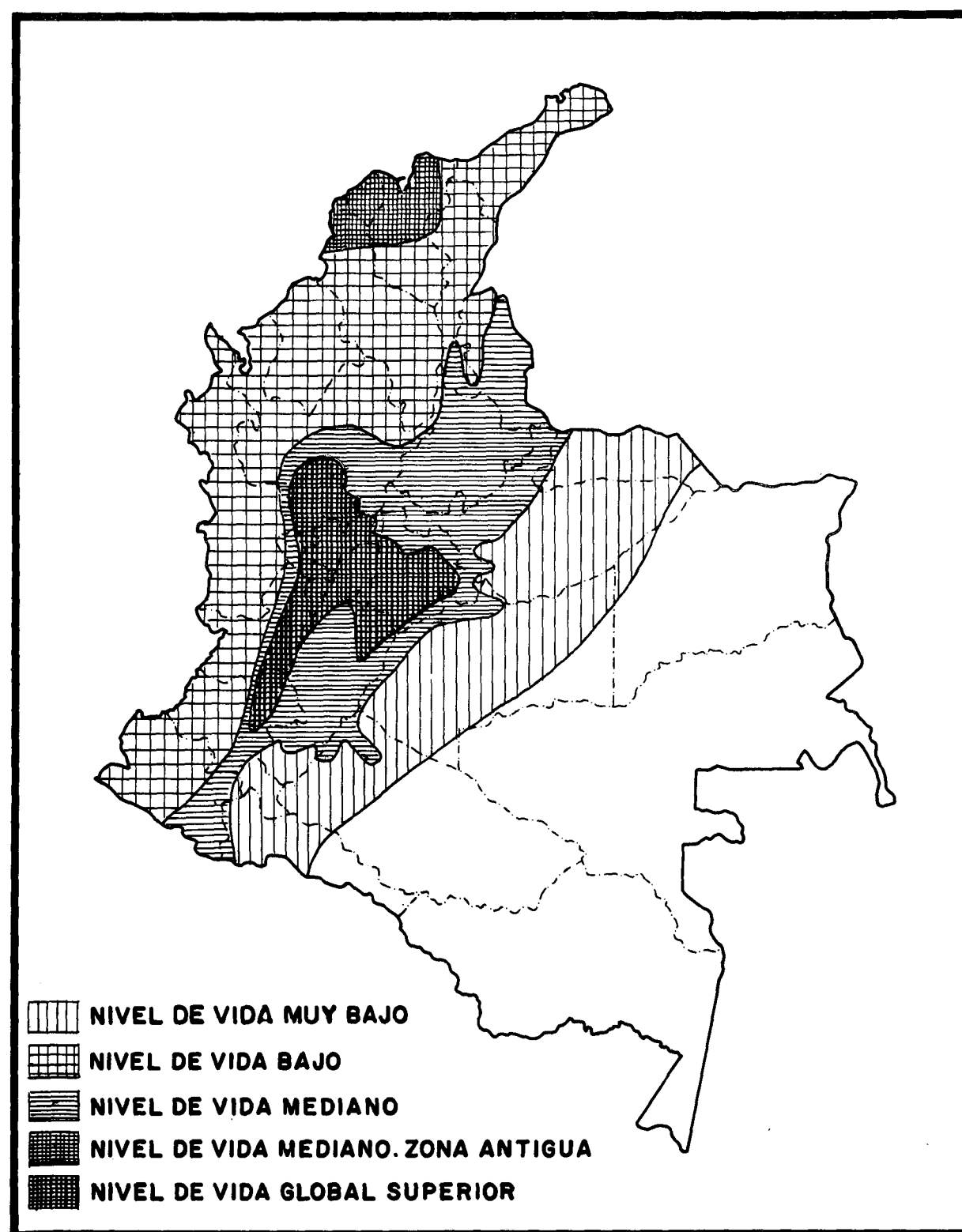
52. Analizando este problema de los desequilibrios regionales adversos en base a las tendencias y sus perspectivas es fácil concluir que la situación puede continuar agravándose. Más aún, hay serios indicios de que el relativamente equilibrado sistema de 4 grandes epicentros regionales equidistantes





GRAFICO 1-8

COLOMBIA: GRANDES ZONAS DEL NIVEL DE VIDA



FUENTE: INST. GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI



- que constituye indudablemente una ventaja de la actual estructura regional colombiana - puede alterarse negativamente y tender a un cuadro de superpolarización en torno a la capital del país.

53. En efecto, el esquema de desarrollo e industrialización descentralizados estimulado por el aislamiento geográfico hasta fines del decenio de 1930 fue modificándose en la medida en que las comunicaciones - y particularmente la aviación - progresaron y el Gobierno nacional logró ejercer cierto liderazgo que se tradujo en buena medida en centralización de la política de desarrollo. Históricamente, y quizá hasta 1960, Bogotá siempre fue la capital política del país pero no la capital económica. Tampoco fue la ciudad económicamente más dinámica. En el decenio de 1930 Barranquilla ostentó aparentemente el liderazgo industrial; en el de 1940 éste pasó a Medellín, convirtiéndose dicha ciudad en el primer gran centro industrial. En el de 1950 surgió Cali como la ciudad de mayor dinamismo, particularmente al impulso de la Corporación Regional Autónoma del Valle del Cauca (C.V.C.) y la intensificación de la inversión extranjera. En el decenio de 1960 Bogotá se convirtió por primera vez en el principal centro industrial del país, concentrando así tanto el liderazgo político como el económico. Por coincidencia, éste es también el decenio de iniciación de la planificación nacional y de una relativa centralización de la estrategia y la política nacionales de desarrollo.

54. El presente decenio se inicia, pues, con una marcada tendencia hacia el afianzamiento de la concentración en torno al gran epicentro nacional de Bogotá. En efecto, ya en 1967 Bogotá concentraba más de una cuarta parte (26.7%) de la producción manufacturera, el 25.8% del valor agregado bruto industrial y el 16% de la capacidad de energía (H.P.). En 1969 Bogotá concentró el 44.7% de la inversión extranjera, mientras Medellín y Cali juntas recibieron 21.3% y el resto de las ciudades del país sólo el 24.0%.<sup>22/</sup> El 49.0% de las licencias de importación de maquinaria en 1969 y 1970 estuvo destinada a Bogotá. Este creciente predominio de la capital también opera en el campo de la pequeña y mediana industria. Por ejemplo, el 34% del crédito otorgado a este frente correspondió en 1969 a Cundinamarca incluida Bogotá.<sup>23/</sup>

<sup>22/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, doc. VEIA-028-LP, octubre 1970.

<sup>23/</sup> Véase Depto. Nacional de Planeación, doc. VEIA-029.DI.

55. En el plano de los servicios sociales sucede otro tanto. Por ejemplo, del total de alumnos matriculados en educación superior en las 30 ciudades principales el 57% corresponde a Bogotá. También concentra esta ciudad el 30% del total de la matrícula en los institutos de capacitación técnica profesional.<sup>24/</sup>

56. Al romperse el relativo equilibrio regional tradicional, están surgiendo importantes alteraciones en el cuadro general de relaciones interregionales. En busca de soluciones a problemas críticos del desarrollo y en razón de la modificación de los centros de atracción y de liderazgo se ha iniciado un activo proceso de fraccionamiento de los departamentos originales. El departamento de Bolívar ha sido fraccionado en tres: Bolívar, Córdoba y Sucre; el de Magdalena en dos: Magdalena y Cesar; el de Caldas en tres: Caldas, Quindío y Risaralda; y otros fraccionamientos futuros parecen previsibles. Están surgiendo las corporaciones autónomas de desarrollo y otros expedientes destinados a afrontar con mayor eficiencia las tareas del desarrollo que persiguen en el fondo nuevas y compensatorias relaciones de poder.

57. Paralelamente, los flujos de emigración interna se han intensificado y reorientado reflejando la nueva jerarquización de los centros y zonas nacionales de atracción. Obviamente Bogotá y su zona de influencia están captando la corriente más significativa de migrantes en el saldo migratorio favorable de 1964.

58. Cuando los recursos son escasos la dinámica de la economía descansa en una estructura de bienes y servicios producidos destinados a consumidores urbanos y de alto ingreso, la parte más significativa de la inversión pública está dirigida hacia la infraestructura de las grandes áreas metropolitanas y, en general, el nuevo empleo industrial que se genera se concentra en 95 por ciento en las cuatro ciudades principales y sus respectivas zonas de influencia - como ha sucedido en general en Colombia en los dos últimos decenios - existen motivos más que suficientes para que el resto del país entre en proceso de estancamiento y que algunas regiones se depriman. Esto explica en parte por qué los contrastes regionales se han acentuado y ciertos

<sup>24/</sup> Véase Depto. Nacional de Planeación, Planes y programas 1969-72, op.cit. pág. II.3.

regiones están perdiendo rápida y crecientemente su status tradicional en la vida del país. Todo ello parece estar conduciendo a un nuevo cuadro de relaciones interregionales en las cuales la región bogotana domina cada vez más económica y políticamente a las otras, otras regiones como la de Barranquilla han venido perdiendo importancia y diversas zonas como las de Cauca, Córdoba, Huila, Meta, Narifio, Norte de Santander y, sobre todo, Chocó y Goajira se tornan cada vez más dependientes. Sólo la zona de influencia de Bucaramanga evidencia signos de mediano crecimiento gracias a nuevas industrias básicas en Bucaramanga y en Barrancabermeja.

59. Al lado de los altos porcentajes de concentración ya mencionados, un buen indicador del curso de las nuevas relaciones interregionales es el resurgimiento de activos regionalismos - no basados ya en la competencia por la industrialización y los mercados, como había sido tradicional - sino en torno al reparto de los beneficios directos del poder político. En los últimos diez años se han generalizado los "paros cívicos" de ciudades, departamentos y regiones para "llamar la atención de los poderes centrales". Este tipo de regionalismo reivindicacionista parece haberse expresado también en las recientes elecciones presidenciales de 1970, a través de la promulgación de una "candidatura regional" exclusiva de los 7 departamentos de la Costa del Caribe y de las tierras bajas del Río Magdalena.

60. Aparte del proceso de pauperización de la población de las regiones periféricas que los desequilibrios regionales extremos generan, la secuela más significativa es la agudización de los procesos migratorios desde las zonas estancadas hacia las más dinámicas. Como se verá en el capítulo demográfico, ya en 1964 Bogotá D.E. concentraba el 36.0 por ciento de los migrantes frente al 27.8 por ciento de todo Cundinamarca en 1951; Valle 26.7 por ciento frente al 19.5 por ciento en 1964; Antioquia el 17.5 por ciento en 1964 frente al 13.7 por ciento en 1951; y Atlántico el 17.1 por ciento en 1962 frente al 19.5 por ciento en 1951. Los respectivos ascensos y descensos de dichos porcentajes reflejan claramente el nuevo cuadro de relaciones interregionales, aún dentro de las 4 regiones más ricas y más dinámicas.

61. La afluencia incontrolada y creciente de nuevos grupos de población ha desbordado con creces la capacidad de las grandes ciudades para suministrar los empleos, los servicios y en general el nivel de vida que demandan los migrantes. Aparte de la excesiva acumulación de población pobre y marginal en dichas ciudades, las frustraciones de las expectativas, y los efectos demostrativos de los altos niveles de vida y consumo de las clases de ingresos altos y medios han producido la agudización de los conflictos sociales. Las constantes y crecientes invasiones de tierras urbanas y la proliferación de la delincuencia constituyen dos de los indicadores más elocuentes de esta situación derivada en buena medida de extremos desequilibrios regionales.

62. Otra faceta interesante de este proceso de concentración espacial es que no sólo se produce en torno a las grandes regiones socio-económicas sino, y fundamentalmente, en torno a las grandes ciudades de éstas, definiendo así un marcado contraste en la participación en el desarrollo y sus beneficios entre las ciudades y las áreas rurales. Este adverso cuadro se expresa en la concentración sistemática de la infraestructura y la inversión sólo dentro de los límites urbanos y el virtual marginamiento de las áreas sub-urbanas y rurales. Es fácil encontrar a pocos kilómetros del centro de Bogotá, Cali, Barranquilla y - en menor escala - en Medellín la presencia contrastante de un típica periferia rural subdesarrollada y deprimida.

63. El fenómeno no atañe solamente a los niveles de vida y a la infraestructura conexas sino, fundamentalmente, a los niveles de inversión productiva la cual ha venido paulatina y crecientemente desplazándose hacia los centros urbanos. Según el Departamento Nacional de Planeación, en 1966 los 30 centros urbanos más populosos del país generaban el 94% del valor agregado y el 92% del empleo industrial. Y, obviamente, cuatro de ellos - Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla - concentraban el 73% del valor agregado y albergaban el 58% de la población urbana. Los 26 restantes generaban el 17% del empleo y albergaban el 36% de la población urbana.<sup>25/</sup> Este proceso parece afianzarse

<sup>25/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Aspectos Generales de las Políticas de Planeación y Desarrollo Regional y Urbano en Colombia. Informe presentado por Jaime A. Núñez al Sexto Seminario Interregional sobre Planificación del Desarrollo: Planificación Regional. Quito. Sep. 1971.

no sólo en la búsqueda convencional de las "economías de aglomeración" que brindan los grandes centros urbanos a los inversionistas privados, sino también en otros fenómenos institucionales y culturales. Tal es el caso del proceso de modernización de los edificios de oficinas públicas y privadas y de apartamentos de lujo en lugares céntricos de las grandes ciudades, que parece tener comprometidos en seria emulación a las principales empresas e institutos públicos del país en cada una de las principales ciudades colombianas. Otro apoyo parece ofrecerlo la política tradicional de vivienda orientada a concentrar la inversión en donde el "déficit cuantitativo" o demanda nominal es mayor, es decir en las grandes ciudades. Podría decirse lo mismo de las políticas indiscriminadas de fomento de la industria de la construcción que concentran sus esfuerzos en el campo de la edificación urbana. El fenómeno también se apoya en otros pretextos más circunstanciales. Por ejemplo, con motivo de la visita de S.S. Paulo VI a Bogotá en 1968, y la celebración de los Séptimos Juegos Panamericanos en Cali en 1971, estas dos ciudades lograron canalizar y concentrar cuantiosos recursos de inversión para su modernización y remodelación urbanísticas.

64. Así, mientras la industria manufacturera y la infraestructura urbanas crecen y se modernizan, la economía agropecuaria permanece estancada o se deteriora en términos relativos. En el plano social este contraste se refleja en muchos indicadores. Por ejemplo, es corriente que dentro de una misma región los salarios del sector manufacturero urbano sean de 3 a 4 veces superiores a los del sector agrícola.

65. Finalmente, otra faceta de este cuadro inter-regional de desequilibrio la constituye el fuerte contraste existente en términos de niveles y tasas de desarrollo entre los 4 grandes epicentros regionales y el resto de los centros urbanos. Entre los 30 centros urbanos con más de 30 000 habitantes, 26 de ellos apenas generaban en 1965 el 22.1% del valor agregado y el 17% del empleo industrial y sólo albergaban el 36% de la población urbana; mientras que los 4 restantes - los grandes epicentros regionales - acumulaban el resto. Este esquema, que se cumple también en términos de la infraestructura urbana y los niveles de vida, significa que el país quizás no cuenta ya con un apropiado sistema jerarquizado de ciudades y que las perspectivas de contar con la adecuada constelación de ciudades secundarias

o epicentros sub-regionales se tornan cada vez mas difíciles. En efecto, las 8 ciudades de desarrollo intermedio despues de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla apenas generaban en 1965 el 12.7% del valor agregado y el 11.4% del empleo industrial; mientras que las 18 restantes se repartían una generación muy similar, es decir, el 9.37% y el 5.2% respectivamente. <sup>26/</sup>

<sup>26/</sup> Véase Dpto. Nacional de Planeación, Modelo de Regionalización. Anexo estadístico. Doc. DNP-337-UDRU. ob.cit.



## II. DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS HUMANOS

### A. Características demográficas generales

65. De acuerdo con el censo de 1964 el país tenía ese año una población total de 17 484 508 habitantes y según estimaciones del DANE había llegado a mediados de 1969 a 20.94 millones de habitantes. Etnicamente la población colombiana actual es el resultado de un intenso proceso de fusión de tres razas - indoamericanos, mediterráneos europeos y negros africanos - que dió origen a un mestizaje en diversos grados y a una serie de tipos regionales con características propias. Los componentes étnicos actuales son: Indios 2.2 por ciento; negros 6%; mestizos 47.8 por ciento; mulatos 24.0 por ciento y blancos 20.0 por ciento.<sup>27/</sup>

67. Tres características demográficas generales presenta la población colombiana: altas tasas de crecimiento, alta proporción de juventud y creciente migración interna.

68. En el primer caso, la tasa actual de crecimiento es de 3.2 por ciento anual, que es superior a la tasa media de América Latina (2.9 por ciento). Este fenómeno ha sido constante en los últimos decenios. En efecto, en 1905 la población era de 4.4 millones; en sólo 33 años, en 1938, llegó a ser casi el doble: 8.7 millones. Y 26 años más tarde, en 1964, volvió a duplicarse al llegar a la mencionada cifra de 17.4 millones. Si la tendencia se mantiene se duplicará nuevamente en los próximos 22 años.<sup>28/</sup> Se estima que en 1975 la población total ascenderá a 25.35 millones de habitantes.

69. Estas altas tasas de crecimiento responden a ciertas características de la población. En primer lugar, debe mencionarse la alta y constante tasa de fecundidad que es de 47.2 nacimientos por 1 000 habitantes, que es una de las más altas de América Latina. Ello representa una tasa bruta de reproducción para 1964 de 3.3 por ciento.<sup>29/</sup> En segundo lugar, el progresivo descenso de

<sup>27/</sup> Véase Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Atlas de Colombia. Bogotá 1970.

<sup>28/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación: Planes y Programas de Desarrollo 1969-72. Bogotá 1969, p. I. 133.

<sup>29/</sup> Véase A. López Toro: Análisis demográfico de los censos colombianos 1951-1964. CEDE, Universidad de Los Andes, Bogotá, 1968.

COLOMBIA: POBLACION CENSADA, MIGRACION INTERDEPARTAMENTAL, TASAS Y PROYECCIONES

Población censada (miles)	Movimiento migratorio interdepartamental 1951-1964		Saldo migr. (miles) * res.		Tasas de crecimiento total (r), vegetativo (v), migratorias (m), de natalidad (b) y de mortalidad (d), (‰) 1951-1964					Proyecciones de población (miles)					
	P-51	P-64	Immigr. (miles)	Emigr. (miles)	r	v	m	b	d	P-70	P-75	P-80	P-80		
Antioquia	1 570	2 477	101	58	43	27	89	34.6	34.1	-5	49-50	14-16	3 146	3 706	4 313
Atlántico	428	717	64	28	37	40	78	39.1	31.6	7.5	44-43	10-12	891	1 044	1 203
Bolívar y Córdoba	992	1 592	37	104	-67	-47	95	35.9	40.5	-4.6	51-53	11-13	1 971	2 308	2 650
Boyacá	801	1 058	44	118	-74	-46	85	21.1	29.8	-8.7	49-51	15-21	1 248	1 413	1 575
Caldas	1 068	1 496	36	166	-130	-64	91	22.4	31.7	-8.3	47-49	15-17	1 772	2 044	2 336
Cauca	443	607	29	38	-9	-13	87	23.8	25.6	-1.8	47-49	21-23	794	854	900
Cundinamarca	1 624	2 820	375	67	308	70	69	41.8	29.6	12.2	41-43	11-13	3 675	4 426	5 233
Chocó	131	182	7	20	-13	-47	89	24.8	30.7	-5.9	55-57	24-26	225	262	299
Huila	294	416	21	41	-20	-32	85	26.4	31.3	-4.9	53-55	22-24	501	581	664
Magdalena	408	789	85	32	53	15	74	44.2	36.5	7.7	53-55	16-18	978	1 146	1 319
Nariño	547	705	7	50	-43	-75	95	19.3	26.0	-6.7	43-45	17-19	805	932	1 039
N. Santander	388	535	23	29	-6	-12	83	24.4	26.4	-2.0	50-52	24-26	656	773	899
Santander	748	1 001	29	81	-52	-48	89	22.1	27.4	-5.3	49-51	22-24	1 213	1 405	1 597
Tolima	713	841	9	162	-152	-89	95	12.6	25.0	-12.4	49-51	24-26	960	1 068	1 165
Valle	1 107	1 733	161	109	52	19	74	34.0	27.3	6.7	43-45	16-18	2 146	2 510	2 915
Resto	287	554	113	39	73	46	69	-	-	-	-	-	686	807	930
<b>Totales</b>	<b>11 518</b>	<b>17 184</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>22.8</b>	<b>22.8</b>	<b>0.0</b>	<b>47.2</b>	<b>17.4</b>	<b>21 622</b>	<b>25 278</b>	<b>29 162</b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Planes y Programas de desarrollo 1963-1972. Bogotá 1969.

Nota: Los datos se refieren a las Unidades Administrativas de 1951. \* Índice migratorio: Saldo migratorio / Inmigr. + Emigr. x 100

la mortalidad cuya tasa bruta sería de 17.4 por ciento para el período intercensal 1951-1964 y de 14.95 por ciento para 1965, según la misma fuente anterior. De esta manera, la esperanza de vida se estima en 1965 en 50 años para los hombres y 52 para las mujeres.<sup>30/</sup>

70. Por otra parte, la población colombiana "tiende a rejuvenecerse".<sup>31/</sup> Los menores de 15 años representaban en 1964 el 46.6 por ciento mientras que en 1951 eran sólo el 40.0 por ciento. Esta circunstancia puede asegurar la continuidad de las altas tasas de crecimiento demográfico futuro.

71. Finalmente, la población colombiana ha venido cumpliendo un intenso proceso de migración interna y, más recientemente, se observa una sostenida tendencia de migración hacia Venezuela.

#### B. Distribución espacial

72. a) Distribución general. La población colombiana se encuentra desigualmente distribuida en el territorio nacional. Como ya fue mencionado, la inmensa mayoría de los habitantes está localizada básicamente en la zona interandina y en menor escala en las llanuras del Norte y a lo largo del litoral Caribe, que corresponde a la zona de los departamentos y que en 1968 presentaba una densidad media de 31.9 habitantes por km<sup>2</sup>. Los llamados "territorios nacionales" sólo tenían una densidad media de 0.5 habitantes por km<sup>2</sup>. La distribución de la población por departamentos y territorios aparece en el Cuadro II-1.

73. b) Distribución urbano-rural. Otro aspecto de la distribución espacial es la relación general urbano-rural. En este caso el país presenta una marcada tendencia a la urbanización que se refleja en el hecho de que mientras en 1938 el 60.4 por ciento de la población vivía en áreas rurales ("resto de los municipios") y el 39.6 por ciento en las urbanas ("cabeceras municipales") en 1964 la nueva distribución era de 52 por ciento y 48 por ciento respectivamente. Se estima que hacia 1979, el 60 por ciento de la población será urbana.

<sup>30/</sup> Véase E. Pérez: Proyecciones de la población colombiana, 1965-1985, CEDE Universidad de Los Andes, Monografía 28, Bogotá 1969.

<sup>31/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, ob. cit., pág. I.135.

74. La población urbana crece más rápidamente que la rural. En el período intercensal 1951-1964, la población urbana creció a una tasa de 5.39 por ciento mientras que la rural lo hizo solo al 1.29 por ciento. Sólo en 3 departamentos la población rural creció en forma superior al crecimiento general del país. Estos fueron: Córdoba con 3.8 por ciento, Magdalena con 4.3 por ciento y Meta con 5.51 por ciento.<sup>32/</sup> Pero quizá el período más crítico de este proceso de urbanización fue entre 1945 y 1953 cuando la población urbana creció al 5.2 por ciento mientras que la rural lo hizo al 0.4 por ciento.<sup>33/</sup>

75. Las tasas de crecimiento de las principales ciudades y sus alrededores harán que sus poblaciones se dupliquen en solo 9 a 10 años. Este es el caso, por ejemplo de Bogotá D.E., Soacha, Medellín y el Valle de Aburrá, Cali y Yumbo.

c) Concentración. Una tendencia constante de la población en los últimos decenios ha sido la concentración. En 1938 el 22.6 por ciento de ella vivía en centros de más de 100 000 habitantes en tanto que en los menores de 5 000 habitantes residían el 39.4 por ciento. En cambio, en 1962 se concentraban en los primeros el 51.2 por ciento y en los segundos sólo permanecía el 12.3 por ciento de la población total. La tasa de crecimiento para la categoría de 100 000 habitantes o más fue de 77.9 por ciento en el período intercensal 1938-51 y de 76.4 por ciento en el de 1951-64, mientras que la tasa de los centros menores de 5 000 habitantes fue -1.64 por ciento y de -0.05 por ciento en los dos mismos períodos respectivamente.

76. Esta marcada tendencia hacia la concentración en grandes ciudades se ve también confirmada por el hecho de que a pesar de que las ciudades mayores de 100 000 habitantes continúan creciendo a altas tasas, la población que vivía en los centros de 20 000 a 50 000 en 1938 - y que era equivalente al 17.8 por ciento - era prácticamente la misma en 1964 cuando sólo llegó al 17.6 por ciento. Como resultado de este fenómeno, las ciudades más grandes se han extendido progresivamente en los últimos decenios hasta

<sup>32/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, ob.cit., p. I.135.

<sup>33/</sup> Véase CEPAL. Algunos problemas regionales del desarrollo de América Latina vinculados con la metropolización. Doc. E/CN.12/913. Sept. 1971.

COLUMBIA: LA CONCENTRACION DE LA POBLACION, 1938-1964

	1938		1951		1964		Tasas de crecimiento	
	Muni- cipios	Pobla- ción	Muni- cipios	Pobla- ción	Muni- cipios	Pobla- ción	38-51	51-64
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Población en las cabeceras								
Menos de 2 000	67.41	18.67	60.25	9.35	48.31	4.56	-16.4	-0.5
2 000 - 4 999	22.72	20.72	25.33	14.84	26.80	8.41	11.9	10.8
5 000 - 9 999	6.05	12.40	7.68	9.59	12.61	8.33	17.7	43.2
10 000 - 19 999	1.85	7.43	3.48	8.50	6.76	9.16	48.1	59.4
20 000 - 49 999	1.23	10.43	1.92	10.73	2.70	8.44	39.9	35.6
50 000 - 99 999	.37	7.75	.72	8.98	1.46	9.86	49.2	61.1
100 000 y más	.37	22.60	.72	38.01	1.36	51.24	77.9	76.4
	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	-	-

Población (miles)								
Cabeceras		2 744		4 468		9 093	37.7	53.9
Resto de municipios		5 958		7 080		8 392	13.6	12.9
<u>Total</u>		<u>8 702</u>		<u>11 548</u>		<u>17 485</u>	<u>21.9</u>	<u>31.5</u>

Cabeceras/Total (%)	31.53	38.69	52.01
Cabeceras superior a 100 000/Total (%)	7.13	14.71	26.65
Indice de Concentración (*)	.638	.747	.795

Según censos nacionales de población

$$(*) I.C. = \left[ \frac{\sum_{i=1}^K (X_i - Y_i)}{\sum_{i=1}^K X_i (Y_{i-1})} \right] \frac{1}{10\ 000}$$

Donde Xi: Porcentajes acumulados de municipios en las categorías  
 Yi: Porcentajes acumulados de población en las categorías  
 K: Número de categorías

Fuente: Departamento Nacional de Planeación: Planes y Programas de Desarrollo 1969-72. Bogotá 1969, pág. I. 136.  
 Nota: Este índice varía de cero a uno.

absorber a las poblaciones pequeñas próximas dando origen a aglomeraciones mayores o conurbaciones. Tal es el caso de Bogotá y sus 6 municipios anexados durante el decenio de 1950 y su aproximación actual a Soacha. Medellín se ha extendido por el Valle de Aburrá absorbiendo a poblaciones como Itagüí, Bello, Envigado, Copacabana, La Estrella y Caldas; Cali y Yumbo están fusionadas, lo mismo que Barranquilla y Soledad. Otras ciudades del siguiente rango también han seguido el mismo proceso. Tal es el caso de Bucaramanga en relación con Girón, Floridablanca y Piedecuesta; Manizales con Villa María; Pereira con Santa Rosa; Armenia con Calarcá; Sogamoso con Nobsa; Girardot y Flandes.<sup>34/</sup> En esta forma puede hablarse de una tendencia sostenida a la conurbación o "metropolización", que se expresa ya en la presencia de 4 áreas metropolitanas mayores - Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla - y 5 conurbaciones menores.

77. En estas condiciones todo parece indicar que la población colombiana no sólo tiende a la urbanización acelerada, sino también a la concentración en grandes ciudades. Y en 1964 las 16 ciudades de más de 100 000 habitantes concentraban el 32 por ciento de la población nacional. La importancia del fenómeno queda en relieve al considerar que las principales ciudades del país presentan tasas de crecimiento entre las más altas del mundo. En el último período intercensal Bogotá creció al 6.8 por ciento; Medellín, Cali y Barranquilla al 5.2 por ciento; el conjunto de las 12 principales ciudades creció al 6 por ciento mientras que el grupo de ciudades del siguiente rango lo hizo al 5 por ciento.

#### C. Migraciones intrarregionales e interregionales

78. La población colombiana ha estado sometida en los últimos decenios a un intenso proceso de migración tanto intradepartamental como interdepartamental. Al lado de la migración referida a la división político-administrativa también se han registrado desplazamientos humanos importantes entre las grandes regiones socio-geográficas del país.

<sup>34/</sup> Véase Pedro Pablo Morcillo, Administración de las áreas metropolitanas en Colombia; en Migración y Desarrollo Urbano, editado por Ramiro Cardona. Asociación Colombiana de Facultades de Medicina. Bogotá 1970.

Cuadro II-3  
 COLOMBIA: MOVIMIENTO MIGRATORIO TOTAL DEL PAIS POR SECCIONES, 1951  
 (escala ordinal en porcentajes)

Orden Inmigración		Emigración		Saldo Migratorio	
10.	Valle	25.21	Chocó	.86	Valle
20.	Cundinamarca	18.16	Territorios Nles.	.90	Cundinamarca
30.	Caldas	14.36	Atlántico	1.87	Atlántico
40.	Tolima	6.97	Norte De Sant.	3.22	Territ. Nles.
50.	Atlántico	6.37	Magdalena	3.34	Caldas
60.	Territorios Nles.	5.00	Huila	3.49	Magdalena
70.	Santander	4.25	Nariño	3.59	Chocó
80.	Antioquia	4.15	Cauca	4.66	Huila
90.	Magdalena	3.77	Valle	4.98	Santander
100.	Huila	2.66	Santander	5.46	Norte de Sant.
110.	Cauca	2.44	Bolívar	6.26	Cauca
120.	Boyacá	2.07	Tolima	9.53	Tolima
130.	Bolívar	1.88	Cundinamarca	10.54	Nariño
140.	Norte de Sant.	1.67	Antioquia	13.49	Bolívar
150.	Nariño	.59	Caldas	13.79	Antioquia
160.	Chocó	.45	Boyacá	14.02	Boyacá
		100.00		100.00	

Fuente: Departamento Nacional de Planeación: Migraciones Interdepartamentales en Colombia 1951-1964. Doc. GFRU-UER-008 Bogotá, Nov. 20 de 1968, pág. 47.

Cuadro II-4  
 COLOMBIA: MOVIMIENTO MIGRATORIO TOTAL DEL PAIS POR SECCIONES, 1964.  
 (19 Unidades) (escala ordinal en porcentajes)

Orden	Inmigración		Emigración		Saldo Migratorio
10.	Bogotá, D.E.	26.88	Meta	.67	Bogotá, D.E.
20.	Valle	18.00	Chocó	1.06	Valle
30.	Caldas	8.49	Territorios Nles.	1.13	Atlántico
40.	Antioquia	5.33	Atlántico	1.83	Territorios Nles.
50.	Atlántico	5.29	Córdoba	2.33	Meta
60.	Cundinamarca	5.01	Norte de Sant.	2.57	Magdalena
70.	Magdalena	4.61	Magdalena	2.72	Chocó
80.	Tolima	3.86	Huila	3.07	Córdoba
90.	Territorios Nles.	3.48	Nariño	3.41	Norte de Sant.
100.	Santander	3.08	Cauca	3.58	Huila
110.	Meta	2.75	Bogotá, D.E.	3.86	Cauca
120.	Boyacá	2.44	Santander	5.36	Santander
130.	Bolívar	2.42	Valle	6.00	Nariño
140.	Cauca	2.18	Bolívar	6.04	Antioquia
150.	Huila	2.02	Antioquia	8.75	Bolívar
160.	Córdoba	1.61	Tolima	9.98	Caldas
170.	Norte de Sant.	1.58	Boyacá	10.90	Tolima
180.	Nariño	.53	Caldas	12.31	Boyacá
190.	Chocó	.45	Cundinamarca	14.42	Cundinamarca
		100.00		100.00	

Fuente: Departamento Nacional de Planeación: Migraciones Interdepartamentales en Colombia 1951-1964. Doc. GPRU-JER-008, Nov. 20 de 1968. pág. 48.



79. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación,<sup>35/</sup> la migración intradepartamental ha sido intensa. El 64 por ciento del incremento demográfico total entre 1951 y 1964 fue a parar a los centros urbanos de más de 12 000 habitantes, mientras que el 36 por ciento restante se distribuyó por partes iguales entre cabeceras de menos de 12 000 habitantes y población dispersa en áreas rurales. La tasa de crecimiento de la población residente en las cabeceras (5.38 por ciento) es mayor que la de la población total, y ésta es también superior a la de la población dispersa que es 1.28 por ciento. Aun cuando no se trata de una prueba concluyente esta tasa podría considerarse un indicador ilustrativo.

80. En el plano de la migración interdepartamental el fenómeno es similar. Según la misma fuente, mientras que en 1951 el 14 por ciento de la población total (1 617 222 habitantes) había cambiado de departamento de residencia, en 1964 lo habían hecho el 18.1 por ciento (3 164 311 habitantes). El total de migrantes por secciones administrativas conserva una repartición semejante para 1951 y 1965, como puede verse en los cuadros II-3 y II-4. No obstante pueden ser observadas algunas variaciones significativas: Antioquia, los territorios nacionales, Magdalena, Bolívar, Boyacá y Cundinamarca presentan incrementos para la inmigración. Magdalena, Cundinamarca, Cauca, Antioquia, Boyacá y Norte de Santander presentan disminución para la emigración. De acuerdo con los saldos migratorios Caldas y Tolima aparecen como las secciones más drenadas. En cambio, Antioquia, Magdalena, Cauca y Cundinamarca (incluyendo Bogotá D.E.) muestran notable mejoramiento.<sup>36/</sup>

81. Los estudios realizados hasta ahora permiten identificar 5 zonas migratorias principales o de atracción de los migrantes.<sup>37/</sup> Son ellas Cundinamarca (incluyendo a Bogotá D.E.), Valle, Atlántico, Magdalena, Antioquia. En este cuadro debe agregarse que desde el punto de vista migratorio Antioquia depende de Caldas, Valle y Cundinamarca; y que Magdalena depende de Atlántico. Los territorios nacionales no han sido tomados en cuenta por considerárselos zonas de colonización y por insuficiente

<sup>35/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Migraciones Interdepartamentales en Colombia 1951-1964. Doc. GPRU-JER-008, Bogotá, 1968.

<sup>36/</sup> Véase DNP, ob. cit., p. 46.

<sup>37/</sup> Véase DNP, ob. cit., p. 71.

información. Teniendo en cuenta la significativa distancia que existe entre las cuatro primeras zonas migratorias y Santander y Magdalena, no sólo en términos migratorios sino de otros indicadores de poder de atracción, los estudios correspondientes se han concentrado a las primeras.

82. Se acuerdo con este criterio puede decirse que existen cuatro grandes zonas que tanto en 1951 como en 1964 absorbían la casi totalidad de los flujos migratorios. En base a un sistema de ponderación del impacto causado por dichos flujos se estima que en 1951 el Valle captaba el 37.2 por ciento; Cundinamarca (incluida Bogotá D.E.) el 27.83; Atlántico el 19.53 por ciento y Antioquia el 13.75 por ciento. En 1964 los aportes presentarían variaciones en la siguiente forma: Bogotá con 36.04 por ciento; Valle con 26.72 por ciento; Antioquia con 17.52 por ciento y Atlántico con 17.43 por ciento.

83. Los gráficos II-1 y II-2 muestran la dirección de los flujos migratorios en torno a las cuatro grandes zonas mencionadas.

84. De acuerdo al Censo de 1964, un tercio de los colombianos residen en una área administrativa diferente a aquella en donde nacieron y una tercera parte de estos migraron dentro de las propias áreas rurales. El fenómeno es tan intenso que la mitad de los habitantes de Bogotá y dos quintas partes de los de las otras áreas urbanas eran migrantes en dicha fecha. En el caso de la población de 30 años y más, el 75 por ciento de la población bogotana y el 60 por ciento de las otras áreas urbanas eran migrantes, al mismo tiempo que el mismo fenómeno se presentaba en las dos quintas partes de la población rural.<sup>38/</sup>

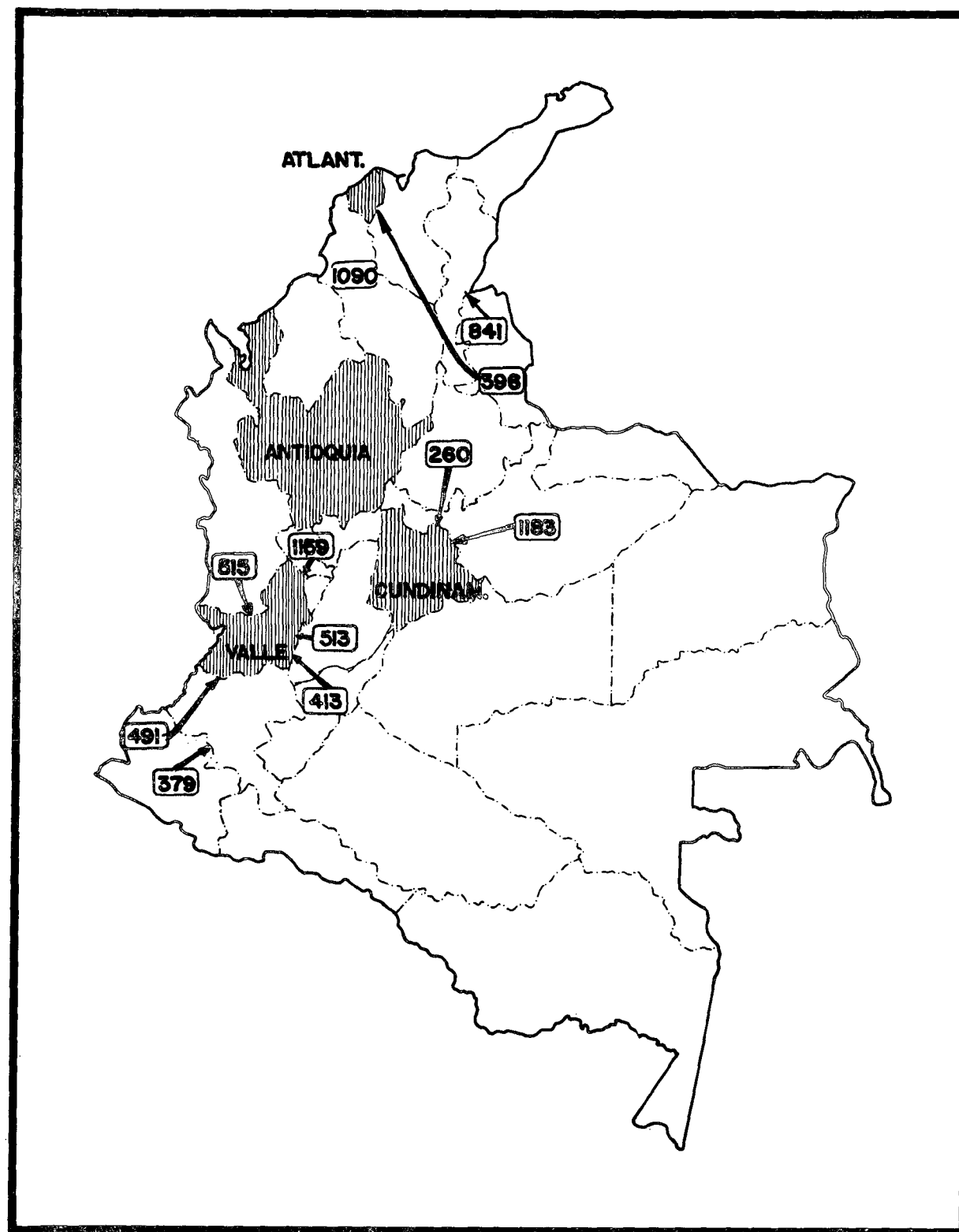
85. Por otra parte, se trataría de un proceso migratorio muy dinámico si se tienen en cuenta las estimaciones de que alrededor del 40 por ciento de los 6.5 millones de migrantes se trasladaron durante los últimos cinco años anteriores al censo.<sup>39/</sup>

<sup>38/</sup> Véase George Martine, Volume and Characteristics of Internal Migration in Colombia, CEPAL, División de Asuntos Sociales. Versión preliminar, Santiago, Enero 1971. Págs. 47 y siguientes.

<sup>39/</sup> Véase George Martine, ob. cit.

GRAFICO 11-1

COLOMBIA: ZONAS MIGRATORIAS 1951

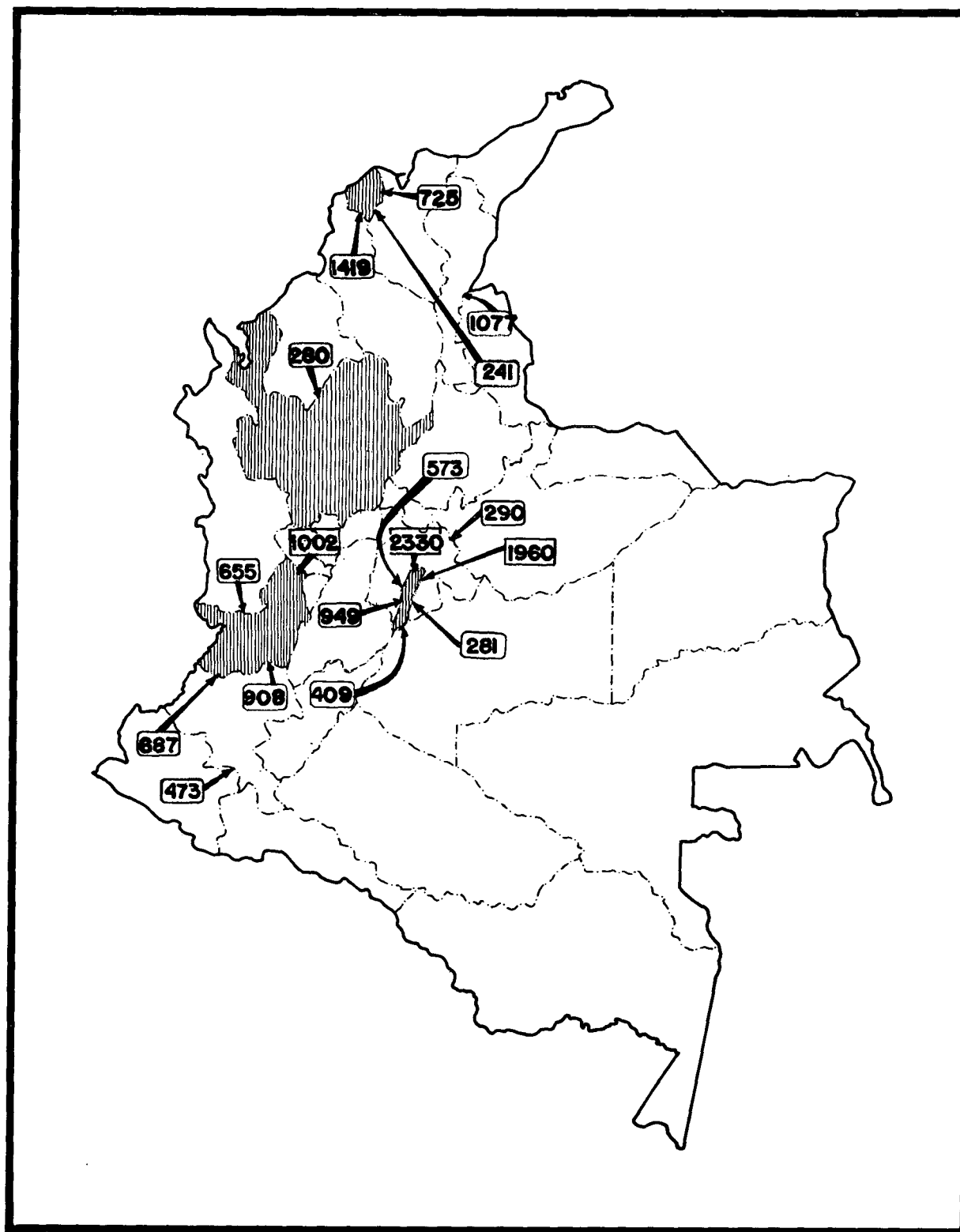


FUENTE: DEPTO. NAL. DE PLANEACION



GRAFICO II-2

COLOMBIA: ZONAS MIGRATORIAS 1964



FUENTE: DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION



86. En cuanto a la condición de los migrantes, la mayoría la constituyen las mujeres y los jóvenes, de acuerdo con el censo de 1964. En efecto, en esa fecha el 50.7 eran mujeres y el 69.6 por ciento del total de migrantes tenían edades entre 15 y 60 años. Los solteros son más propensos a emigrar a las áreas urbanas; las mujeres lo son más cuando se trata de las áreas rurales. Así, un poco más del 60 por ciento de los migrantes eran solteros y alrededor del 1.9 por ciento eran separados o viudos mientras que en el caso de los residentes estas cifras eran del 55.5 por ciento y 2.4 por ciento respectivamente. En materia de educación los migrantes presentan más o menos los mismos niveles de alfabetización que los residentes. En Bogotá la ventaja está a favor de estos últimos, pero en las áreas rurales la situación es al revés. Entre los migrantes a Bogotá el 93.9 por ciento de los hombres y el 85.0 por ciento de las mujeres sabían leer y escribir mientras en el caso de los residentes las cifras eran de 94.9 por ciento y 88.0 por ciento. Entre los migrantes a otras áreas urbanas el 87.6 por ciento de los hombres y el 82.9 por ciento de las mujeres eran alfabetos frente al 86.3 por ciento y el 82.7 por ciento respectivamente de los residentes. En cambio en los migrantes en las áreas rurales el 65.6 por ciento de los hombres y el 61.4 por ciento de las mujeres eran alfabetos frente al 60.8 por ciento y el 56.5 por ciento, respectivamente, de los residentes.<sup>40/</sup>

87. Por otra parte, el flujo migratorio femenino se dirige principalmente hacia aquellas zonas que acusan mayor desarrollo y que tienen saldos migratorios intercensales positivos, como Antioquia, Atlántico, Bogotá D.E. y Valle. En cambio el flujo masculino sigue generalmente el sentido contrario.<sup>41/</sup>

88. La tasa bruta de actividad de los migrantes es de 46.0 por ciento en comparación con la de los residentes, que es de 29.8 por ciento. Esto puede deberse en parte al predominio de los solteros y jóvenes en edad de trabajar entre los migrantes y al relativo éxito que los migrantes tienen en la obtención de ocupaciones particularmente en los trabajos manuales y

<sup>40/</sup> Véase George Martine, *ob. cit.*

<sup>41/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, *Planes y Programas 1969-72 ob. cit.*, p. I.137.

COLOMBIA: ESTRUCTURA DE LA POBLACION DE LOS CENTROS Y SU DISTRIBUCION PORCENTUAL

Ciudades	Población centro 1964	Distribución porcentual de la población 1964	Población edad 20-24 años 1966	Distribución porcentual población edad 20-24 años 1966	Población económica activa 1966	Distribución porcentual población económica activa 1966	Población centro 1966
1 Bogotá + Soacha	1 673 370	27.25	168 951	30.33	580 856	27.33	1 217 996
2 Medellín + Itagüí-Envigado Bello-La Estrella	910 938	14.84	72 939	13.09	274 339	12.91	1 035 434
3 Cali + Tambo	633 485	10.32	59 005	10.59	211 540	9.95	728 919
4 Barranquilla + Soledad	530 651	8.64	45 928	8.25	149 543	7.04	577 993
5 Bucaramanga + Girón - Florida Blanca	224 876	3.66	20 143	3.62	80 950	3.81	250 797
6 Cartagena	217 910	3.55	19 451	3.49	69 823	3.00	240 602
7 Manizales + Villa María	195 542	3.19	16 166	2.90	66 069	3.11	216 180
8 Pereira + Santa Rosa	179 133	2.92	15 848	2.85	76 735	3.61	198 380
9 Armenia + Calarcá	155 964	2.53	12 858	2.31	55 746	2.62	173 778
10 Cúcuta	147 176	2.40	12 136	2.18	50 500	2.38	164 158
11 Ibagué	125 233	2.04	10 997	1.97	48 931	2.30	141 653
12 Palmira	106 502	1.73	10 241	1.84	44 020	2.07	117 612
13 Santa Marta	89 161	1.45	8 175	1.48	30 261	1.42	101 600
14 Pasto	82 546	1.34	7 737	1.39	36 352	1.71	89 193
15 Neiva	75 886	1.24	6 650	1.19	26 403	1.24	85 860
16 Montería	70 531	1.15	6 353	1.14	34 670	1.63	82 657
17 Buenaventura	70 079	1.14	6 848	1.23	27 882	1.31	77 620
18 Girardot	66 584	1.08	5 256	0.94	22 940	1.08	72 837
19 Buga	65 535	1.07	5 540	0.99	23 078	1.09	67 810
20 Barrancabermeja	59 625	0.98	4 931	0.89	19 017	0.89	63 978
21 Popayán	58 500	0.95	6 255	1.12	24 456	1.15	62 515
22 Tulúa	56 539	0.92	4 668	0.84	22 753	1.07	60 680
23 Cartago	55 682	0.91	4 465	0.80	18 833	0.89	52 712
24 Ciénega	47 719	0.78	3 823	0.69	27 817	1.31	73 051
25 Villavieja	45 277	0.74	4 019	0.72	19 456	0.92	52 277
26 Sincelejo	44 001	0.72	3 699	0.66	14 365	0.68	48 903
27 Valledupar	43 553	0.71	4 198	0.75	23 469	1.11	55 006
28 Tunja	40 451	0.66	3 958	0.71	19 296	0.91	48 857
29 Sagamoso + Nobsa	34 960	0.57	3 060	0.55	16 040	0.75	43 984
30 Duitama	31 865	0.52	2 706	0.49	15 163	0.71	39 298
<b>Total</b>	<b>6 138 674<sup>a</sup></b>	<b>100.00<sup>b</sup></b>	<b>557 004<sup>c</sup></b>	<b>100.00<sup>d</sup></b>	<b>2 125 303<sup>e</sup></b>	<b>100.00<sup>f</sup></b>	<b>6 942 340<sup>g</sup></b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación: Modelo de Regionalización: Bogotá 1969.

a/ Fuente: DANE Censo 1964

b/ Cálculo: DAP.

c/ Proyección: DAP.

d/ Proyección: DAP.

e/ Proyección: DAP.

f/ Proyección: DAP.

g/ Proyección: DAP - Documento-GPRU-UR-002 Mayo 1968.



en los servicios domésticos.

89. El flujo de migración hacia el exterior se ha caracterizado en los últimos años por un saldo negativo del 12.0 por ciento. En 1964 los emigrantes permanentes ascendieron a 16.688, los temporales a 48.272 y bajo la denominación "otros" 71.655; para un total de emigración de 136 616 personas, según el DANE. Más recientemente este flujo migratorio ha aumentado en forma considerable y progresiva debido a la corriente de personas que traspasan la frontera con Venezuela en busca de trabajo en dicho país.

D. El impacto de la distribución regional de la población

90. A la luz de los datos y consideraciones anteriores, las características y tendencias de la población y sus relaciones con la estructura espacial del desarrollo, plantean cuatro aspectos de interés.

91. Uno de ellos es el relativo a la alta tasa de crecimiento demográfico, que es de 3.2% y que constituye una de las más altas de América Latina y del mundo. Obviamente este fenómeno contribuye a la configuración de los bajos niveles de vida, el déficit de empleos y de servicios básicos, la aceleración de la urbanización, la destrucción de la tierra cultivable y la saturación y el deterioro del ambiente urbano, particularmente cuando persisten en el país limitaciones y rigideces de diverso orden en el proceso de desarrollo. Sin embargo, si se tiene en cuenta que - como ya fue indicado anteriormente - más del 50 por ciento del territorio nacional no se encuentra ocupado y cultivado y que en la porción ocupada buena parte de la tierra cultivable no está siendo adecuadamente utilizada, bien puede decirse que los actuales incrementos demográficos no constituyen per se un problema en términos de la estructura espacial del desarrollo colombiano. A ello puede agregarse que la amplia y favorable malla urbana con que cuenta el país constituye un recurso real para cualquier intento efectivo de orientar racionalmente los procesos de distribución regional de la población. Al mismo tiempo, en la medida en que se estudia con mayor detenimiento el fenómeno ampliamente conocido como "explosión demográfica" se encuentran mayores indicios de que estas altas tasas de crecimiento están bajando en América Latina y que, bien podrían continuar bajando si se mantienen las actuales tendencias de urbanización.

92. Otro aspecto de interés es el relativo al proceso acelerado de migración y urbanización que experimenta el país. Independientemente de las causas adversas que lo originan, las cuales serán analizadas más adelante, el fenómeno afrece desde el punto de vista de la estructura espacial diversas facetas interesantes tanto positivas como negativas. En el primer sentido puede considerársele un proceso congruente puesto que en ningún caso las actividades agropecuarias tradicionales propias de un patrón de subdesarrollo dependiente podrían tener capacidad para absorber en condiciones renumeadoras a la actual población rural del país.<sup>42/</sup> En este sentido, el despoblamiento de los campos y la corriente migratoria hacia los centros urbanos bien podría interpretarse como un proceso funcional de redistribución de la población. Paralelamente, este fenómeno podría ser entendido en alguna medida como un proceso coherente de modificación de los patrones de asentamiento humano en busca de una escala y unas condiciones que hagan posible la organización y el funcionamiento de los servicios comunitarios indispensables. Es evidente que el patrón de dispersión rural, particularmente el que predomina en las regiones andinas, condena inevitablemente a la población al aislamiento económico, social y cultural. Y en Colombia, como "país de ciudades" que es, quizá podría sacarse buen partido de una adecuada política de canalización - no de estímulo - de la urbanización.

93. Por otra parte, este fenómeno de la urbanización puede ser considerado desfavorable si se tiene presente que el país enfrenta limitaciones y escollos de tipo estructural que inciden en forma adversa tanto en la generación como en la solución de los problemas involucrados en él. Por un lado, la incapacidad de la economía urbana para absorber a los migrantes, que se traduce en ampliación sistemática del desempleo y el subempleo en las ciudades. Por otra, la inadecuación de las estructuras de uso y de tenencia de la tierra urbana que no permite disponer de las áreas suficientes para instalar en condiciones aceptables a los nuevos pobladores y, antes bien, derivan amplias ventajas económicas de la contracción sistemática del mercado de tierras. Paralelamente, y como corolario de lo anterior, no se cuenta con políticas

<sup>42/</sup> (En esta nota se detallarían algunas especificaciones sobre capacidad de absorción de mano de obra de la agricultura y de la relación hombre-tierra.)

coherentes de suministro y funcionamiento de viviendas y servicios comunitarios. Finalmente, la urbanización espontánea se torna más conflictiva en la medida en que las políticas de inversión, de opción tecnológica y de localización industrial no forman parte de una política más general y unificada de incorporación y desarrollo del espacio económico, destinada a disminuir los desequilibrios regionales y a ampliar sistemáticamente la frontera geo-económica.

94. El tercer fenómeno es la excesiva concentración de la población en torno a unos pocos centros industriales. De acuerdo con las consideraciones anteriores, si el país no está en condiciones de afrontar favorablemente el proceso actual de urbanización mucho menos podría estarlo para poder soportar y seguir soportando el crecimiento incontrolado de ciudades que, como Bogotá, Cali, Medellín y Barranquilla, enfrentan serios problemas de déficit de empleo, viviendas y servicios urbanos. Teniendo en cuenta las magnitudes del grado de concentración y sus tendencias progresivas bien podría estimarse que la distribución regional de la población tiende cada vez más hacia el desequilibrio. Dadas las notorias limitaciones y rigideces del patrón de ocupación y uso del territorio nacional, toda tendencia a una mayor concentración de la población en torno a las regiones andina representa un doble problema: mayor abandono de las tierras planas y mayor focalización del déficit de empleos y de servicios urbanos.

95. El fenómeno se torna más agudo aún si se tiene en cuenta el proceso de monopolarización que viene cumpliéndose en los últimos diez años en torno a Bogotá D.E. Esta zona está concentrando no sólo la parte más importante de la corriente migratoria sino también los recursos humanos. Del total de los migrantes de la primera ocupación (profesionales, técnicos, funcionarios, gerentes, administradores y otros), el 40.1 por ciento llegaron a Bogotá; 14.2 por ciento al Valle; 5.8 por ciento al Atlántico; 5.1 por ciento a Antioquia; y 5.2 a Caldas. Al mismo tiempo, entre los migrantes de la ocupación "servicios personales" el 44.0 por ciento llegaron a Bogotá; el 15.9 por ciento al Valle; el 6.3 a Atlántico; 6.1 por ciento a Caldas y el 4.3 a Antioquia.<sup>43</sup>

<sup>43/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Planes y Programas 1969-72 pb. cit., p. I.137.

96. Además de los efectos negativos ya anotados, esta concentración y monopolización demográfica, que es al mismo tiempo causa y efecto de la concentración y monopolización de las inversiones y del poder, tienen una secuela muy importante en la estructura espacial del desarrollo: el estancamiento y la decadencia de las ciudades secundarias, fenómeno éste de muy fácil percepción a través de diversos indicadores y del cual ya fue hecha mención. A este respecto debe tenerse presente que aun cuando desde los puntos de vista estadístico y censal dichas ciudades parecen haber sobrevivido con éxito durante el último período intercensal ello no constituye garantía de que tal situación pueda continuar operándose en el próximo decenio.<sup>44/</sup> De continuar la atracción de Bogotá, y en menor escala de Cali y Medellín, y el correspondiente proceso de concentración selectiva de los recursos humanos en dichas ciudades bien podría estimarse que las ciudades medianas y pequeñas están condenadas a perder toda su importancia en los próximos 20 años. Ello involucraría una modificación sustancial y adversa en el cuadro de relativo equilibrio que ha caracterizado a la tradicional estructura regional de Colombia que, como fue dicho inicialmente, es una de las más favorables de América Latina.

97. Finalmente, no puede dejar de mencionarse otro fenómeno importante en este cuadro de repercusiones de la distribución regional de la población colombiana: la progresiva e incontrolada corriente migratoria hacia Venezuela. Este proceso que ha venido cumpliéndose en los últimos 20 años al estímulo de la falta de disponibilidad de tierras para los campesinos de diversas regiones del país, el creciente desempleo rural y urbano y los aparentes atractivos que el mayor poder adquisitivo nominal de la moneda del país vecino ejerce, así como la esperanza de encontrar los servicios sociales que no están a disposición en las áreas de origen. En esta forma numerosos trabajadores agrícolas se han trasladado a los andes venezolanos en donde se ofrecen para las labores agrícolas a salarios menores y generalmente al margen de los beneficios de servicios y seguridad sociales, desplazando en

<sup>44/</sup> Véase Roberto Arenas y Albert Berry, El Proceso de Urbanización y sus Implicaciones en el Desarrollo. En Migración y Desarrollo Urbano, Asociación Colombiana de Facultades de Medicina. Editado por Ramiro Cardona. Bogotá 1969.

muchos casos a la mano de obra local. Este fenómeno parece haber venido operando a manera de válvula de escape para las presiones migratorias. En la actualidad sin embargo, la magnitud que ha alcanzado, las distorsiones del mercado de trabajo que produce en perjuicio de muchos trabajadores locales, la presión de demanda sobre los servicios educativos, sanitarios y de vivienda y otros efectos locales, sumados a otras circunstancias políticas y diplomáticas, han convertido este fenómeno en un serio problema que - afortunadamente - los dos países se empeñan actualmente en estudiar y solucionar.

E. Principales factores de desajustes en la distribución regional

98. Las anteriores características de la distribución regional de los recursos humanos obedecen a causas diversas. Una compleja combinación de factores históricos, geográficos, ecológicos y culturales explican en buena medida los contrastes en la densidad entre las diversas zonas del país y el aglutinamiento en torno a los Andes y, en menor escala, en algunas áreas del litoral Atlántico. En este sentido podría decirse que ha existido cierto determinismo histórico en el cual ha quedado relativamente poco campo para las opciones políticas y las alternativas de estrategia por parte de la sociedad colombiana. Los principales elementos de esta combinación ya fueron analizados en el capítulo I en relación con el esquema y el proceso histórico de ocupación del territorio.

99. En la distribución urbano-rural han influido y continuarán influyendo factores fundamentalmente de índole socio-económica e institucional, en los cuales es fácil constatar la influencia de las instituciones y de las políticas implícitas o explícitas de desarrollo. Uno de ellos lo constituyen las características adversas de las estructuras de uso y tenencia de la tierra y el sistema de relaciones económicas, sociales y políticas derivadas de ella. No cabe en este tipo de estudio abundar en el análisis de este factor. Diversos trabajos han concentrado la atención en este tema.<sup>45'</sup> Sin embargo, debe tenerse muy presente la importancia que en las migraciones

<sup>45'</sup> Véase por ejemplo CIDA, Colombia: Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-económico del Sector Agrícola. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola. Washington 1966; y Saturnino Sepúlveda, Atraso Rural Colombiano. Bogotá 1970.

Cuadro II-6  
 COLOMBIA: DISTRIBUCION DE LA TIERRA EN LAS PRINCIPALES REGIONES, SEGUN EL  
 TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES, 1960.

Regiones	Tamaño de la explotación	Explotaciones (porcentaje regional)	Superficie (porcentaje regional)	Propiedad media (hectáreas)
Andina	Subfamiliar	63,5	6,3	1,5
	Familiar	31,2	25,8	14
	Multifamiliar	4,1	21,7	90
	Grande, multifamiliar	<u>1,2</u>	<u>46,2</u>	651
		100	100	
Del Caribe	Subfamiliar	67,5	3,4	2
	Familiar	24,4	21,3	34
	Multifamiliar	6,8	33,5	192
	Grande, multifamiliar	<u>1,3</u>	<u>41,8</u>	<u>1 242</u>
		100	100	
Otras	Subfamiliar	64,1	5,5	1,7
	Familiar	30,2	24,5	17
	Multifamiliar	4,5	25,1	114
	Grande, multifamiliar	<u>1,2</u>	<u>44,9</u>	747
		100	100	

Fuente: Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), sobre la base de datos del censo agrícola de 1960. Las explotaciones subfamiliares son las de superficie insuficiente para dar empleo a dos personas, dado el nivel de la técnica aplicada. Las líneas de división entre las otras categorías son la capacidad para dar empleo a cuatro y a doce personas.

tiene, por ejemplo, el hecho de que ya en 1960 en la zona Andina - que es la más poblada - alrededor de 1960 y de acuerdo al Cuadro II-6, el 1.2% de las explotaciones abarcaban el 46.2% de la superficie total con un tamaño medio de 651 hectáreas; mientras que en el otro extremo el 63.5% de las explotaciones sólo comprendían el 6.3% de la superficie total, con una extensión media de 1.5 hectáreas. En la zona de litoral Atlántico el 1.3% de las explotaciones representaban el 41.8% de la superficie, con extensión media de 1.242 hectáreas, mientras que el 67.5% de las explotaciones sólo comprendían el 3.4% de la superficie con extensión media de 2.0 hectáreas. En el resto de las regiones la situación no era mejor puesto el 1.2% de las explotaciones representaban el 44.9% de la superficie con extensión media de 747 hectáreas, mientras que el 64.1% de las explotaciones representaban sólo el 5.5% de la superficie total con una extensión media de 1.7 hectáreas.<sup>46/</sup> A esto debe agregarse que alrededor del 6.0% de las familias carecían de tierra.

100. Este cuadro adverso viene a completarse con la inadecuada e injusta distribución de los servicios sociales de salud, educación, vivienda, seguridad social y otros que, como es bien sabido, se caracteriza por su excesiva concentración en los grandes centros urbanos y por la discriminación negativa contra las áreas rurales en términos de la calidad de los servicios. La situación queda dramatizada cuando se observan algunos datos relativos a estos servicios.

101. En materia de salud, por ejemplo, sólo el 9.2% de los médicos están radicados en centros menores de 20 000 habitantes que albergan al 63.6% de la población nacional; mientras que el 90.8% de dichos profesionales trabajan en los centros mayores de 20 000 habitantes los cuales albergan sólo 36.4% de la población nacional. En las capitales regionales y seccionales se cuenta con 1 médico por cada 1.000 habitantes mientras que en el resto de los centros urbanos sólo hay 1 por cada 6 300 habitantes.<sup>47/</sup> En materia de educación

<sup>46/</sup> Véase CIDA, Colombia: Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-económico del Sector Agrícola. *Op. cit.*

<sup>47/</sup> Véase ASCOFAME, Recursos Humanos para la Salud y la Educación Médica en Colombia. Asociación de Facultades de Medicina. Bogotá, 1968. Pág. 112.

acontece algo similar. El país cuenta con sólo 31 008 profesores rurales frente a 155 048 urbanos, en circunstancias en que la mayor parte de la población aún habita en las áreas rurales. El 80% de los profesores rurales sólo tienen educación primaria mientras que en el caso de los urbanos esta misma proporción cuenta con estudios medios y superiores. El 99% de los niños de las áreas rurales no asiste a la educación pre-primaria frente al 89% de las de áreas urbanas que sí lo hacen; el 32.7% de los niños rurales no asisten a la primaria, mientras que los urbanos lo hacen en el 100%; y el 98.5% de los jóvenes rurales no asisten a educación media mientras que los urbanos sólo dejan de asistir el 56.8%.<sup>48/</sup> Y en vivienda los niveles son muy bajos de acuerdo con el último censo: 82% de las viviendas no tienen agua y el resto la tiene sin conexión domiciliaria; 82% no tienen inodoro; 95.6% no tienen baño; y el 95.6% carecen de electricidad. Mientras tanto el hacinamiento llega hasta 6 personas por cama y 8 por cuarto; sólo el 5.3% de las viviendas albergan una sola familia, 86.9% albergan 2 familias consanguíneas y el 7.8% albergan de 3 a 5 familias consanguíneas.<sup>49/</sup>

102. Lejos de variar, se estima que estas condiciones se han acentuado durante los últimos años. Los esfuerzos realizados hasta ahora en materia de reforma agraria son insignificantes en relación con la naturaleza estructural y la magnitud del problema. Según el censo de 1964 el desempleo visible en la agricultura era de 2.9% y el subempleo de 17.8%. Un reciente informe de la Misión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) consigna en relación con este aspecto de la realidad colombiana que "... La economía agrícola se encuentra actualmente aherrojada por una organización arcaica. Existen tierras que no se cultivan, mientras por otra parte centenares de miles de personas se aglomeran en parcelas minúsculas ( de una hectárea o menos) que no pueden suministrar ni siquiera una subsistencia decente, menos aún una oportunidad o un incentivo para el progreso técnico. Son muchas las

<sup>48/</sup> Véase Ministerio de Educación Nacional, Censo Educativo. Bogotá, 1968.

<sup>49/</sup> Véase DANE, Censo Nacional de Edificios y Vivienda, Julio 15 de 1964. Resumen General. Bogotá, 1969.



explotaciones medianas y grandes eficientemente administradas y con un ritmo acelerado de progreso, pero la mayoría de la población rural vive, desde el punto de vista social y técnico, en condiciones que corresponden a otro siglo y emplea toscas herramientas manuales y arados de chuzo con tracción animal". Y agrega que "A pesar de que la parte de la población que vive en distritos rurales es menor que en 1960, el número absoluto de personas que habitan esas zonas ha seguido aumentando a razón de poco más de 1 por ciento anual, a medida que crece la población, y pese a la fuerte migración a las ciudades. Las condiciones de los pequeños propietarios de parcelas minúsculas, que deben alimentar a un número creciente de personas pero tienen pocas posibilidades de aumentar la producción, empeoran cada vez más. La subdivisión llega al límite y muy a menudo lo sobrepasa".<sup>50</sup>

103. En estas condiciones de acceso al bien fundamental de producción agropecuaria que es la tierra y con estos niveles de vida, amén de las relaciones sociales y políticas que se derivan de ellas, la gran mayoría de los campesinos colombianos sólo puede encontrar en el contexto tradicional dos caminos: resignarse a aceptar pasivamente a vivir en condiciones de extrema pobreza o emigrar. Y todo parece indicar que ha tomado el segundo. Las fuertes migraciones urbano-rurales se constituyen así en un fenómeno estructural con estímulos propios y dinámica suficiente para afectar en forma decisiva la estructura espacial del desarrollo del país.

104. Finalmente, convendría examinar brevemente algunas de las posibles causas que estimulan la concentración de los migrantes en torno a tres epicentros regionales y la perspectiva de que se acentúen en el presente decenio las tendencias hacia la mono-polarización en torno a Bogotá y su zona de influencia. Como en el caso de la migración urbano-rural, hay suficientes elementos de juicio para pensar que no existen determinantes históricos, psico-culturales y geográficos que expliquen satisfactoriamente el fenómeno. Por el contrario, la fuerte y definida estructura regional interna y las dinámicas de desarrollo descentralizado del país aparecen sólidamente sustentadas por la geografía, el proceso social y cultural y aún por la heterogeneidad étnico-cultural, como fue analizado en el Capítulo I.

<sup>50</sup> Véase OIT, Hacia el Pleno Empleo. Un programa para Colombia preparado por una misión internacional. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 1970, págs. 69 y 73 respectivamente.

El fenómeno parece más bien ligado a la naturaleza y la dinámica de la estrategia de desarrollo e industrialización seguida por el país en los últimos decenios y las hipótesis, los criterios y los procesos institucionales que le sirven de fundamento.

105. En primer término se hace referencia a aquellas estrategias basadas fundamentalmente en el ensamblaje en el país de las manufacturas tradicionalmente importadas y el reemplazo sistemático de los patrones nacionales de consumo por otros importados de países industrializados. Ello, como es obvio, trae aparejada la importación de los correspondientes bienes de capital, las patentes y las materias primas (por lo general estas últimas son en buena parte exclusivas de los países industrializados). En razón de las escalas de producción y de mercado propias de dichos países de origen, estas estrategias exigen o inducen condiciones especiales en la estructura espacial y las tendencias del desarrollo nacional. Una de ellas es que los mercados y los recursos humanos esten concentrados para que respondan a las escalas mínimas de producción. Se requiere además que haya garantía de un aumento constante de tal concentración. Esto es lo que en el contexto de estas estrategias se conoce como el requisito de las "economías de aglomeración" o "economías de urbanización".<sup>52/</sup> Otra condición es que para que todo esto funcione es necesario que la infraestructura y todos los demás servicios conexos a la producción, así como los servicios sociales asistenciales y comunitarios estén también concentrados como elementos de apoyo y estímulo a la inversión productiva. Otra condición consiste en la aglomeración adicional de todas las nuevas industrias y servicios a fin de hacer posible una eficiente diversificación y especialización de los procesos productivos como requisito para que el proceso económico se consolide y dinamice.<sup>53/</sup>

106. La combinación de estas tres condiciones asegura la existencia y el aprovechamiento por parte de los inversionistas de los "factores favorables" conocidos como "economías de escala" y "economías externas". En busca de

<sup>52/</sup> (En esta nota se resumirán algunas definiciones e hipótesis sobre estas economías de aglomeración y sus subdivisiones).

<sup>53/</sup> (En esta nota se resumirán algunas teorías e hipótesis sobre el surgimiento y la dinámica del desarrollo a nivel regional).

su generación y aprovechamiento, la localización espacial de las inversiones, la infraestructura y los servicios se orientan hacia aquellas regiones y localidades de éstas donde existen ya acumulados mayores ventajas. Se produce así el célebre círculo vicioso en el cual los centros más beneficiados por los inversionistas son aquellos que mayor mercado y mejor infraestructura tienen mientras que los servicios son concentrados en aquellos centros que han sido beneficiados o pueden serlo por los inversionistas.

107. En los países industrializados estas estrategias pueden llegar a tener éxito por varias razones. Una de ellas es porque generalmente insumen bienes de capital e intermedios y buena parte de materias primas nacionales. En esta forma los centros pueden irradiar su dinámica hacia las áreas periféricas y, además, absorber la mano de obra migrante en forma productiva. Por esta doble vía de operar como grandes núcleos absorbedores de mano de obra y servicios en el propio centro y como amplio frentes de demanda para los recursos, la producción y el trabajo de las áreas periféricas, estas aglomeraciones pueden funcionar como auténticos "polos de desarrollo" en el sentido "perrouxiano".<sup>54/</sup> Otra razón es que en los países industrializados en general las instituciones y procesos socio-políticos determinan condiciones favorables. Por ejemplo, funciona en cierta medida el sistema de competencia real entre empresarios y esto hace menores las manipulaciones monopólicas del mercado y la producción, y mayores las posibilidades de lograr mayores niveles de eficiencia interna y de irradiar dinamismo; también existe un mejor sistema de distribución de la renta que garantiza la existencia del mercado interno y su expansión, con lo cual la cantidad y la estructura de bienes y servicios producidos pueden respectivamente ser cada vez más amplia y diversificada. Otra razón es que la capacidad de creación tecnológica y las disponibilidades de capital les permite a estos países orientar autonomamente la producción y adecuar dicha estructura de bienes y servicios a las necesidades del desarrollo nacional y a aspiraciones de la población.

108. Cuando se trata de países pequeños, pobres, subdesarrollados y dependientes, este proceso conduce inevitablemente a la polarización o concentración

<sup>54/</sup> (En esta nota se intentará un resumen de las teorías sobre "polos de desarrollo" y se anotarán datos bibliográficos).

excluyente de la población, las inversiones, la infraestructura, los servicios, la cultura y el poder en torno a un sólo centro.<sup>55/</sup> Por emplear una tecnología y un patrón de consumo dependientes y por otras causas institucionales y socio-políticas internas, estas economías de aglomeración se convierten en la práctica en deseconomías cuyos costos financieros son pagados sistemáticamente por el Estado y cuyos costos sociales corren por cuenta de toda la comunidad urbana y especialmente los migrantes. Por razones diversas ajenas a la búsqueda de eficiencia y funcionalidad, generalmente la localización de tales super-polos no responde a factores de vinculación a los recursos naturales o ventajas de comunicación, lo cual acarrea sobre costos adicionales. Por la ausencia de un auténtico empresariado y por la acción de fuerzas monopólicas y oligopólicas estos super-polos comienzan a ser sistemáticamente subsidiados en términos de estímulos y privilegios en la política económica y nueva concentración de los recursos públicos en infraestructura y servicios. Y también, por la presión de los sectores sociales medios y marginales los recursos disponibles para paliar el déficit de servicios en todo el país termina siendo concentrado también en el supercentro. En estas condiciones se genera y consolida un nuevo círculo vicioso según el cual la oferta sistemática de empleos, servicios de vivienda, educación, salud, recreación y seguridad social y de oportunidades de éxito sirven de señuelo para los migrantes y la acumulación de nuevos migrantes constituye un nuevo estímulo para la concentración de inversiones y de servicios. En esta forma la urbanización acelerada y concentrada adquiere dinámica propia y sostenida.

109. En torno a estas características y tendencias de la distribución regional de la población y la estructura espacial del desarrollo colombiano podrían hacerse, adicionalmente, algunas reflexiones.

110. En primer lugar, y a la luz de la cantidad y potencialidad de las tierras disponibles no parece existir un problema de espacio vital que

---

<sup>55/</sup> El término "polarización" está usado aquí en su significado español de acción concentradora y excluyente en torno a un epicentro metropolitano y no en el sentido "perrouxiano".

justifique las actuales tendencias a la saturación de unos pocos centros y el éxodo hacia el país vecino.<sup>56/</sup> El problema parece más bien consistir en los claros desajustes relativos al patrón vigente de desarrollo, según los cuales la población viene duplicándose cada 23 años y el espacio socio-económico en vez de expandirse se contrae como resultado principalmente de la sustracción de amplias extensiones latifundiaras al proceso productivo, el abandono de tierras rurales y la creciente destrucción del suelo por técnicas inapropiadas de explotación, uso intensivo minifundiaro y erosión. Esta falta de expansión horizontal - que significa una virtual reducción en términos relativos - no aparece compensada cuantitativa ni cualitativamente en el crecimiento vertical que respresentan las economías urbanas en unas pocas ciudades. A la luz de todos los indicadores disponibles tal crecimiento vertical es poco dinámico y precario, insume poca mano de obra, y no representa una demanda suficiente para las materias primas y otros recursos nacionales generables en las otras áreas. Al mismo tiempo, la intensificación de la producción en algunas áreas rurales que hace algún tiempo ensayan algunas empresas industriales para autoabastecerse de materia prima - caña de azúcar y algodón, por ejemplo - se está siendo realizada a base de alta mecanización y mano de obra muy reducida y altamente calificada e importada de los centros urbanos.

III. Como corolario de la anterior consideración podría preguntarse si desde el punto de vista de la estructura espacial existe un problema real de "explosión demográfica" en este país. Teniendo en cuenta la cantidad y potencialidad de las tierras y demás recursos naturales y el tamaño de la población, parecería que no. En la perspectiva de la distribución espacial no existe por ahora un problema de "explosión" como de urbanización concentrada e incontrolada. En las áreas rurales y en los centros urbanos pequeños el incremento demográfico es mínimo y en la mayor parte de las ciudades intermedias no constituye un "problema" demográfico propiamente tal. Como ya fue consignado, la población rural creció sólo al 1.29% en el

<sup>56/</sup> (Se darán detalles sobre las disponibilidades actuales y futuras de tierras y se desarrollará el tema de la relación hombre-tierra conveniente.

período 1951-64 y sólo en tres departamentos lo hizo en forma superior al país en su conjunto. Las tasas de incremento demográfico en los centros menores de 1000 habitantes han sido negativas en los dos últimos períodos intercensales. La proporción de población que vive en los centros de 20 000 a 50 000 habitantes no ha variado en los dos períodos intercensales. A la luz de estos hechos pareciera que "el problema" comienza a emerger en la medida en que los patrones de uso y tenencia de la tierra agropecuaria y de industrialización aparecen como irremovibles y las áreas metropolitanas comienzan a congestionarse de marginales demandantes de empleo y servicios públicos y asistenciales. Enfocado en estos términos el incremento demográfico en relación con la estructura espacial constituye un problema real sólo en la medida que éste se concentra exagerada y conflictivamente en pocos centros mientras que las áreas rurales se despoblan y los centros pequeños y medianos se estancan.

112. En relación con la urbanización incontrolada, llama la atención la posibilidad de que además de las desigualdades adversas que afectan a las áreas rurales - exista un acentuado desajuste entre la realidad de un país de población estructuralmente rural, como es Colombia, y una estrategia implícita o explícita de desarrollo decididamente urbano-industrial basada esencialmente en la economía de aglomeración. El desajuste actual se deriva de los bajos niveles, la insuficiencia dinámica y la precariedad-también estructurales - de tal patrón. Y el conflicto emana de la falta de correspondencia entre las expectativas y la atracción que ejercen los enclaves industriales y su capacidad para absorber productivamente a los migrantes.<sup>57/</sup> Esta consideración podría conducir a preguntarse, por ejemplo, si es la población y sus tendencias propiamente las que están alterando el equilibrio de la estructura espacial del desarrollo colombiano, o es la inadecuación del patrón de desarrollo urbanizante y concentrado el factor disociador? Tendría otras características el proceso de urbanización si el país hubiera seguido en los tres últimos decenios un patrón de desarrollo

<sup>57/</sup> Para una extensión del tema véase Carlos Matus. El Desarrollo del interior de América Latina: Tesis Fantásica o Interrogante Fundamental? En dos Polémicas sobre el Desarrollo de América Latina. Textos del IIPES. Editorial Universitaria S.A., Santiago, Chile 1970.

agro-industrial descentralizado y de equilibrio regional?

113. En otro plano, las personas que abandonan las áreas rurales y los centros pequeños y medianos constituyen los contingentes humanos más dinámicos y mejor capacitados. Esto significa, por una parte, un drenaje sistemático de los recursos humanos que dichas áreas y centros necesitan indispensablemente para impulsar los cambios sociales y el desarrollo económico y, por otra, la permanencia en ella de los individuos más conservadores y menos preparados. Esta situación acentúa el círculo vicioso de acumulación de desventajas para las áreas y centros periféricos que asegura la continuidad y la agudización de los desequilibrios en la estructura espacial del desarrollo.

114. Merece también consideración el hecho de que, como consecuencia de la concentración de las inversiones, los servicios, el poder y las oportunidades de trabajo y éxito en las áreas metropolitanas, la población allí localizada tiene más oportunidades de acceso a los beneficios del desarrollo. Ello le permite no sólo unos niveles de vida mejores sino también una capacitación y una experiencia en las tareas y motivaciones del desarrollo, con lo cual estas áreas acumulan una ventaja decisiva frente a las periféricas. Este fenómeno estimula y afianza, entonces, la concentración de los recursos humanos más calificados a expensas del resto de las áreas rurales y centros urbanos medianos y pequeños. En este cuadro es fácil comprender cómo y por qué, por ejemplo y como ya fue anotado, Bogotá, Medellín y Cali concentraban en 1964 el 79% de la matrícula en educación superior y el 79% de los médicos que trabajan en los treinta primeros centros urbanos.

### III. DISTRIBUCION REGIONAL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA

#### A. Distribución Regional del Producto y el Ingreso

115. Como sucede en la mayoría de los países latinoamericanos, no se cuenta aún en Colombia con estudios que permitan un análisis detallado de las características de la distribución regional del producto y el ingreso nacionales. Al lado de las limitaciones de tipo estadístico, propias de casi todos estos países, la inadecuada y artificial división político-administrativa contribuye a dificultar este tipo de análisis. No obstante, se han logrado algunos avances en los últimos años. En este sentido podría mencionarse la tentativa de distribución del producto bruto interno realizada en 1966 por una misión de asesoramiento de las Naciones Unidas con la colaboración del Banco de la República y el Departamento Administrativo de Planeación Nacional.<sup>58/</sup> De acuerdo con ella y teniendo presente que se trata de estudios de carácter tentativo podrían adelantarse algunas estimaciones y conclusiones preliminares particularmente sobre la distribución regional del producto, la estructura de las economías regionales y la distribución regional del ingreso. Desafortunadamente, por no contarse todavía con información estadística referida a las grandes regiones socio-económicas, esta parte del análisis deberá ser hecho en referencia a las seccionales administrativas denominadas departamentos, territorios nacionales y Distrito Especial de Bogotá (Bogotá D.F.).

##### 1. Distribución regional del producto bruto interno

116. Con base en las citadas estimaciones y de acuerdo con el cuadro III-2 (Distribución regional del producto bruto interno de Colombia al costo de factores), 3 departamentos con el 33.8 por ciento de la población nacional - Antioquia, Bogotá D.E. y Valle - aportaban el 42.5 por ciento del producto bruto interno. Otro grupo de 8 departamentos cuya población total era igual al 45.7 por ciento de la nacional - Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Magdalena, Santander y Tolima - aportaban sólo el 43.0 por ciento del PBI. Los ocho departamentos restantes, que tenían en conjunto el 19.1 por ciento de la población nacional, sólo aportaban el 13.5 por ciento:

<sup>58/</sup> Véase Francesco Marabelli, Tentativa de Distribución del Producto Bruto Interno de Colombia por secciones administrativas del país (1966), Naciones Unidas, Programa de Asistencia Técnica, Bogotá, Dic. 1966.



DISTRIBUCION ESTIMADA DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO DE COLOMBIA POR SECCIONES ADMINISTRATIVAS DEL PAIS, 1964

Secciones	Agricultura	Caza y pesca	Silvicultura y caza	Minería	Industria manufacturera	Comercio	Transportes	Comunicaciones	Electricidad, gas y agua	Finanzas	Alquileres de viviendas	Servicios personales	Servicios gubernamentales	Millones pesos total
Antioquia	1 777.4	8.3	25.3	113.5	2 041.2	275.0	247.3	56.8	122.6	149.6	400.6	492.0	270.4	6 904.1
Atlántico	91.1	23.0	8.6	-	686.5	69.2	155.1	37.1	26.7	56.6	12.7	287.1	83.3	1 999.3
Bolívar	1 022.0	11.0	5.1	202.8	266.7	53.9	178.1	13.9	18.4	36.5	118.2	258.6	86.1	2 492.8
Bolívar	1 122.5	-	6.9	16.9	318.5	68.0	110.1	8.2	11.5	26.2	87.8	83.1	103.4	2 073.8
Caldas	1 676.3	3.4	12.2	2.4	394.3	73.8	162.2	31.8	38.8	66.4	231.2	242.9	164.3	3 653.6
Cauca	627.9	-	2.5	3.0	76.9	36.7	22.9	3.6	3.8	13.4	57.0	36.3	57.6	1 015.4
Córdoba	961.1	3.2	1.7	0.1	49.3	27.8	101.6	2.8	7.1	21.0	53.6	57.9	32.8	1 946.6
Cundinamarca	1 492.5	11.3	26.5	14.9	2 543.6	666.8	600.3	141.6	173.7	430.3	760.0	1 089.5	767.2	10 574.6
Chocho	55.5	0.8	8.4	10.8	12.0	6.8	1.0	1.2	-	0.4	15.7	10.3	21.0	161.2
Huila	510.9	0.7	5.4	2.1	48.5	33.2	36.1	6.7	6.6	17.5	48.1	55.5	43.9	907.5
La Guajira	124.6	0.2	0.7	3.7	11.9	6.3	3.1	0.7	2.2	3.9	13.9	11.1	10.2	209.1
Magdalena	1 319.5	32.1	4.3	6.4	65.3	27.7	170.3	7.0	11.4	33.0	78.6	191.2	56.3	2 144.9
Nariño	335.5	2.6	0.7	0.1	31.3	11.7	43.6	1.8	2.5	11.2	18.9	23.4	37.9	541.4
Nariño	545.2	2.0	10.6	7.4	88.9	37.5	49.8	4.9	5.1	12.6	65.9	62.8	52.0	1 026.0
Norte de Santander	420.1	0.5	3.1	259.7	73.0	43.3	135.6	8.0	17.4	20.3	78.3	120.5	64.4	1 332.6
Santander Sur	816.1	5.0	4.4	503.5	431.5	67.5	194.5	20.0	29.4	52.1	160.7	171.8	113.2	2 874.0
Tolima	1 538.9	2.1	3.7	7.2	125.6	48.4	91.0	16.1	12.7	36.0	92.3	119.2	101.3	2 430.9
Valle	1 609.3	22.3	32.6	0.3	1 850.4	295.6	733.7	55.7	74.1	133.5	338.3	442.0	201.9	6 125.9
Subtotal	16 056.4	123.5	162.7	1 154.8	2 109.2	1 812.2	2 480.6	417.2	564.0	1 119.5	2 751.8	3 755.2	2 255.2	47 751.7
Territorios nacionales	251.1	9.6	16.9	-	19.2	7.1	14.0	2.3	2.9	7.2	22.1	82.0	17.1	461.6
Total distribuido	16 307.5	133.1	179.6	1 154.8	2 128.4	1 819.3	2 494.7	420.2	566.9	1 126.7	2 773.9	3 837.2	2 272.3	48 213.3
No distribuido	-	-	-	187.9	-	74.7	479.2	-	-	446.0	-	-	743.6	1 930.4
Total general	16 307.5	133.1	179.6	1 342.7	2 128.4	1 894.0	2 973.9	420.2	566.9	1 572.7	2 773.9	3 837.2	2 995.9	50 143.7

Fuente: Naciones Unidas, Programa de Asistencia Técnica, Tentativa de Distribución del Producto Bruto Interno de Colombia por secciones administrativas del país. Por Francisco Marebello, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, Diciembre 1966.

Nota: Para el entendimiento de los valores consignados en este cuadro, véase las notas metodológicas adjuntas.

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO AL COSTO DE FACTORES  
Y DE LA POBLACION Y ESTRUCTURA DE LAS ECONOMIAS REGIONALES, 1964

Secciones	Producto interno bruto al costo de factores (contribución departamental)				Producto interno bruto al costo de factores (composición departamental del PIB)				
	Primario (porcen- taje) a/	Secun- dario (porcen- taje) b/	Otras activi- dades (porcen- taje)	Total (porcen- taje)	Población 15/7/64 (porcen- taje)	Primario (porcen- taje) a/	Secun- dario (porcen- taje) b/	Otras activi- dades (porcen- taje)	Total
Antioquia	10.9	21.0	13.8	14.3	14.2	26	31	43	100
Ardricio	0.7	6.7	5.6	4.1	4.1	6	34	60	100
Bolívar	6.2	4.6	4.3	5.1	5.8	43	19	38	100
Boyacá	6.9	3.3	2.8	4.3	6.1	55	16	29	100
Caldas	10.2	3.9	7.3	7.6	8.3	46	11	43	100
Cauca	3.8	0.8	1.4	2.1	3.5	62	6	30	100
Córdoba	5.8	0.4	1.6	2.8	3.4	72	3	25	100
Cundinamarca e/ Distrito Especial	8.5	3.8	6.1	6.4	6.4	46	13	41	100
Chocó	0.7	21.0	24.3	15.5	9.7	1	29	70	100
Chofo	0.4	0.2	0.4	0.3	1.0	40	14	46	100
Hulla	3.1	0.5	1.6	1.9	2.4	57	6	37	100
La Guajira	0.7	0.1	0.3	0.4	0.8	60	7	33	100
Magdalena	8.2	0.7	3.4	4.5	4.5	63	3	33	100
Meta	2.0	0.3	0.8	1.1	0.9	63	6	31	100
Nariño	3.4	0.9	1.8	2.1	4.0	54	9	36	100
Norte de Santander	2.5	3.2	2.7	2.8	3.1	32	25	43	100
Santander Sur	5.0	9.1	5.2	6.0	5.7	29	32	39	100
Tolima	9.3	1.3	3.5	5.0	4.8	64	5	31	100
Valle	10.0	16.0	12.3	12.7	9.9	27	30	43	100
Subtotal	98.3	92.8	92.2	99.0	98.6	34	22	44	100
Territorios nacionales	1.7	0.2	0.8	1.0	1.4	60	4	36	100
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	95	21	44	100

Fuente: Naciones Unidas, Programa de Asistencia Técnica, Tentativa de distribución del producto interno bruto de Colombia por secciones administrati-  
vas del país (1964). Informe presentado por el señor Francisco Marabelli, Bogotá, diciembre de 1966.

Nota: Algunos de los totales pueden no corresponder a 100 por redondeo.

a/ Agricultura, caza, pesca y silvicultura; b/ Industria minera y manufacturera; c/ Sin Distrito especial.

mientras que el conjunto de los llamados "territorios nacionales" - con una población equivalente al 1.4 por ciento de la nacional - aportaban sólo el 1.0 por ciento.

117. Las anteriores cifras ponen en evidencia una importante concentración de la actividad económica en términos del PBI en Bogotá D.E. (15.5 por ciento), Antioquia (14.3 por ciento) y Valle (12.7 por ciento) y también la poca significación de la participación de los territorios nacionales.

118. En términos de la composición interna de este aporte, los tres departamentos principales - Antioquia, Valle y Bogotá D.E. - concentraban el 60.0 por ciento del PBI del sector manufacturero, a tiempo que los dos primeros y Caldas concentran en conjunto el 31.1 por ciento del sector primario. Bogotá D.E. concentraba el 24.3 por ciento de las actividades del sector terciario junto con Antioquia (13.8 por ciento) y Valle (12.3 por ciento).

#### 2. Estructura de las economías regionales

119. La composición interna de las economías departamentales gira en su conjunto en torno al 35 por ciento correspondiente a actividades del sector primario, 21 por ciento al manufacturero y 44 por ciento al terciario.

120. Las actividades manufactureras tienen predominio sobre las del sector primario sólo en 5 departamentos, en el siguiente orden: Atlántico, Santander, Antioquia, Valle y Bogotá D.E. En dichos departamentos esta contribución es superior al promedio nacional, en tanto que la del sector primario es inferior al promedio nacional. La contribución en dicho sector aparece relativamente disminuida en el caso de Bogotá debido a la alta participación de las actividades terciarias (70.0 por ciento) y aumentada en el caso de Santander como resultado de la influencia de la industria petrolera.

121. Las actividades del sector primario predominan en 9 departamentos en los cuales la respectiva contribución al PBI es superior al 50 por ciento. Estos son en orden decreciente: Córdoba, Tolima, Magdalena, Meta, Cauca, Goajira, Huila, Boyacá y Narifio.

122. El sector terciario contribuye en forma predominante en Bogotá D.E. (70 por ciento) y Atlántico (60 por ciento). El primer caso se explica principalmente por la función de distrito capital que cumple esta sección del país y el carácter esencialmente urbano de su territorio. El segundo

Cuadro III-3

COLOMBIA: EVALUACION DEL NIVEL DE INGRESO POR HABITANTE POR SECCIONES ADMINISTRATIVAS,  
1964.

Secciones	P.I.B.c.f. (millones de pesos)	Población miles	P.I.B.c.f. por habitante (pesos)	Indice promedio nacional por habitante = 100
Antioquia	6 904.1	2 477.3	2 786	101
Atlántico	1 999.3	717.4	2 787	101
Bolívar	2 432.8	1 006.3	2 418	88
Boyacá	2 073.8	1 058.2	1 960	71
Caldas	3 653.6	1 455.9	2 510	91
Cauca	1 015.4	607.2	1.672	61
Córdoba	1 346.6	585.7	2 299	83
Cundinamarca <sup>a/</sup>	3 114.5	1 120.1	2 780	101
Distrito especial	7 460.1	1 697.3	4 395	159
Chocó	161.2	181.9	886	32
Huila	907.5	416.3	2 180	79
Guajira	209.1	147.1	1 421	52
Magdalena	2 144.9	789.4	2 717	99
Meta	541.4	165.5	3 271	119
Nariño	1 026.0	705.6	1 454	53
Norte de Santander	1 332.6	534.5	2 493	90
Santander	2 874.0	1 001.2	2 871	104
Tolima	2 430.9	841.4	2 889	105
Valle	6 123.9	1 733.1	3 533	128
<u>Subtotal</u>	<u>47 751.7</u>	<u>17 241.4</u>	<u>2 770</u>	<u>100</u>
Territorios nacionales	<u>461.6</u>	<u>241.6</u>	<u>1 914</u>	<u>69</u>
<u>Total</u>	<u>48 213.3</u>	<u>17 482.4</u>	<u>2 758</u>	<u>100</u>

Fuente: Naciones Unidas, Programa de Asistencia Técnica: Tentativa de distribución del producto bruto interno de Colombia por secciones administrativas del país. Informe presentado por el Sr. Francesco Marabelli, Bogotá, Diciembre de 1966.

<sup>a/</sup> Sin distrito especial.

podría explicarse en parte por la pequeña extensión territorial de dicho departamento y la influencia que ejerce sobre él Barranquilla como centro administrativo departamental, puerto y centro manufacturero de toda la importante región costera.

### 3. La distribución regional del ingreso

123. De acuerdo con el citado estudio y el correspondiente cuadro III-3 (Evaluación del nivel de ingreso per cápita por secciones administrativas de Colombia), Bogotá D.E. y el Departamento del Valle - con una población equivalente al 20 por ciento del total nacional - tenían en 1964 un producto per cápita superior en un 44 por ciento al promedio del país. Seis departamentos - Boyacá, Cauca, Chocó, Huila, Goajira y Narifio - y los llamados "teritorios nacionales" aparecen con producto por habitante inferior al promedio nacional. En conjunto dichas secciones tendrían ingresos per cápita de alrededor de 1/3 del promedio nacional. En conjunto dichas secciones tendrían ingresos per cápita de alrededor de 1/3 del promedio nacional. Dos departamentos - Goajira y Narifio - presentan ingresos per cápita alrededor de la mitad del promedio nacional. El caso de mayor diferencia lo presenta el Chocó, que aparece con sólo cerca del 44 por ciento del ingreso per cápita de Bogotá D.E. y del Valle.

124. En general, podría decirse que el 61 por ciento de la población colombiana tiene ingresos próximos al promedio nacional, el 20 por ciento los tiene por encima de dicho promedio y el 19 por ciento por debajo de éste.

125. Sin embargo, estas cifras globales por secciones administrativas no reflejan en detalle el cuadro real de la distribución espacial del ingreso debido a las disparidades - en algunos casos muy acentuados - que presentan internamente cada una de tales secciones. En efecto, buena parte del ingreso se concentra en las áreas urbanas que son las que disponen de una economía más desarrollada y diversificada y en general concentran los recursos humanos y político-administrativos. Por esta razón el cuadro debe ser completado con el análisis de la distribución urbano-rural.

126. De acuerdo con la citada fuente y en base al cuadro III-4 (Estimación de las diferencias de ingreso per cápita entre población dependiente del sector primario y de las demás actividades en 12 departamentos de Colombia, 1964), puede observarse que aunque 10 departamentos tienen un producto global

COLOMBIA: ESTIMACION DE LAS DIFERENCIAS DE INGRESOS PER CAPITA ENTRE POBLACION DEPENDIENTE DEL SECTOR PRIMARIO Y DE LAS DEMAS ACTIVIDADES EN DOCE DEPARTAMENTOS, (1964)

Cuadro III-4

Secciones	P.B.I. al costo de factores (millones de pesos)		Población dependiente de:		P.B.I. per cápita (pesos)		Relación (5) / (6)	Índices (promedios nacionales = 100)	
	de origen		sectores		Población g/			Prima-rio g/	Otros
	Primario g/	Otro g/	primario g/	Otros sectores	Primaria	Otros			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
Antioquia	1 811.0	5 032.1	1 082.0	1 394.3	1 672	3 653	0.5	61	132
Atlántico	1 222.7	1 876.6	1 102.1	607.3	1 114	3 090	0.4	40	112
Bolívar	1 038.1	1 394.7	519.9	486.4	1 297	2 867	0.7	72	104
Bogotá	1 139.4	934.4	752.5	305.7	1 514	3 057	0.5	55	111
Caldas	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cauca	630.4	305.0	441.8	165.4	1 427	2 328	0.6	52	84
Córdoba	966.0	380.6	405.1	180.6	2 305	2 107	1.1	86	76
Cundinamarca b/	1 418.6	1 657.9	686.8	431.3	2 060	3 232	0.5	75	143
Distrito especial	111.7	7 348.4	37.8	1 659.5	2 255	4 428	0.7	107	161
Choacó	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Hulla	517.0	390.5	252.8	163.5	2 045	2 388	0.9	74	87
La Guajira	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Magdalena	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Meta	338.8	202.6	94.4	71.1	3 589	2 850	1.3	130	103
Nariño	557.8	468.2	412.4	233.2	1 353	1 597	0.8	49	58
Norte de Santander	423.7	908.9	482.2	232.3	1 501	3 602	0.4	54	131
Santander Sur	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tolima	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Valle	1 664.2	4 452.7	572.0	1 121.1	3 070	3 744	0.8	111	136
<b>Subtotal</b>	<b>10 732.4</b>	<b>25 538.6</b>	<b>5 622.8</b>	<b>7 201.7</b>	<b>1 210</b>	<b>3 546</b>	<b>0.5</b>	<b>62</b>	<b>122</b>
<b>Territorios nacionales</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>10 732.4</b>	<b>25 538.6</b>	<b>5 622.8</b>	<b>7 201.7</b>	<b>1 210</b>	<b>3 546</b>	<b>0.5</b>	<b>62</b>	<b>122</b>

Fuente: Naciones Unidas, Programa de Asistencia Técnica: Tercera Conferencia de Distribución del Producto Bruto Interno de Colombia por secciones administrativas del país, 1964. Departamento Nacional de Estadística, Bogotá, Diciembre 1966.

a/ Agricultura, caza, pesca, silvicultura.

b/ Sin Distrito especial.

por habitante cercano al promedio nacional (\$2 758 = 100), cuatro de éstos - Antioquia, Bolívar, N. de Santander y Atlántico - aparecen con rentas per cápita inferiores a dicho promedio nacional. Téngase presente que de acuerdo con todos los indicadores globales disponibles Antioquia figura entre los departamentos más ricos del país. Al mismo tiempo la población rural de 5 departamentos - Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Huila y Nariño - aparecen con un ingreso per cápita inferior al promedio nacional, mientras que en los tres primeros y Norte de Santander dicho ingreso rural es prácticamente igual a la mitad del promedio nacional. Además, en Cauca y Córdoba, Huila, el ingreso per cápita de la población urbana sería inferior al promedio nacional.

127. De acuerdo con la estimación citada y asumiendo el caso de los departamentos mencionados como muestra representativa del conjunto del país podría concluirse que alrededor del 40 por ciento de la población colombiana tiene un nivel de vida inferior al promedio nacional; y que una cuarta parte de la población tiene rentas inferiores al 75 por ciento de dicho promedio.

128. Estas fuertes desigualdades en el ingreso de las áreas rurales y la consecuente concentración en las principales ciudades no significa que la población urbana se beneficie por igual de esta desfavorable situación. De acuerdo con un reciente estudio del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID<sup>59/</sup>, la distribución del ingreso entre los diferentes estratos sociales urbanos presenta serias disparidades. Como puede verse en el cuadro III-5 (Distribución de Ingresos Urbanos para el País en 1964), el 50 por ciento de la población urbana sólo recibía el 11.12 por ciento del ingreso nacional, y el 90 por ciento sólo alcanzaba a recibir el 52 por ciento de dicho ingreso. En esta forma el estrato de más altos ingresos, formado por el 4 por ciento de la población urbana, concentraba el 40 por ciento del ingreso urbano total. Diversos estudios socio-económicos sobre áreas marginales urbana confirman esta situación.<sup>60/</sup>

<sup>59/</sup> Véase CID: Distribución de Ingresos Urbanos para Colombia en 1964. Por Miguel Urrutía y Clara Elsa Villalba. Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional. Bogotá, 1970.

<sup>60/</sup> Véase, por ejemplo (Se citarán aquí algunos estudios publicados).

Cuadro III-5

COLOMBIA: DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS URBANOS PARA EL PAÍS EN 1964 a/

Grupo ingreso mensual	Población económicamente activa	Ingresos estimados	Porcentaje de población en cada tipo de ingreso	Porcentaje de ingreso	Porcentaje de acumulado de población	Porcentaje de acumulado de ingreso
00 - 79	309 634	15 600 945	14.57	0.80	14.57	0.80
80 - 159	440 615	52 926 674	16.47	2.70	31.04	3.50
160 - 239	169 759	33 905 752	6.36	1.74	37.40	5.25
240 - 319	170 572	47 807 921	6.38	2.44	43.78	7.68
320 - 399	187 148	67 440 653	7.00	3.44	50.78	11.12
400 - 479	125 236	55 158 943	4.68	2.82	55.46	13.94
480 - 559	194 274	101 123 503	7.26	5.20	62.72	19.14
560 - 640	109 431	65 724 259	4.09	3.36	66.81	22.50
641 - 720	130 848	89 865 616	4.89	4.55	71.70	27.05
721 - 800	87 084	66 250 023	3.26	3.39	74.96	30.44
801 - 960	137 729	121 322 721	5.15	6.20	80.11	36.64
961 - 1 120	121 519	126 506 540	4.54	6.47	84.65	43.11
1 121 - 1 280	86 005	103 309 206	3.22	5.28	87.87	48.39
1 281 - 1 441	31 110	42 351 910	1.16	2.16	89.03	50.55
1 442 - 1 600	25 151	38 267 749	0.94	1.96	89.97	52.51
1 601 - 2 000	90 265	162 639 477	3.38	8.31	93.35	60.82
2 001 - 2 401	26 843	59 113 655	1.00	3.02	94.35	63.84
2 402 - 2 802	45 218	117 694 367	1.69	6.02	96.04	69.86
2 803 - 3 202	12 454	37 399 362	0.47	1.91	96.51	71.77
3 203 - 3 603	25 617	87 184 898	0.96	4.45	97.47	76.22
3 604 - 4 003	5 727	21 784 363	0.21	1.11	97.68	77.33
4 004 - 4 804	20 159	88 788 300	0.75	4.54	98.43	81.87
4 805 - 5 605	13 330	72 508 436	0.52	3.71	98.95	85.58
5 606 - 6 405	6 337	38 060 102	0.24	1.94	99.19	87.52
6 406 - 7 206	4 917	33 469 036	0.18	1.71	99.37	89.23
7 207 - 8 007	1 577	11 997 185	0.06	0.61	99.43	89.84
8 008 - 9 609	7 611	67 043 777	0.28	3.43	99.71	93.27
9 610 - 11 210	1 076	11 201 590	0.04	0.57	99.75	93.84
11 211 - 16 015.9	4 112	50 085 235	0.16	2.56	99.91	96.40
16 016 - 48 047.9	2 349	54 353 900	0.08	11.78	99.99	99.18
48 048 - 64 063	286	16 032 016	0.01	0.82	100.00	100.00
<b>Total</b>	<b>2 674 522</b>	<b>1 956 188 114</b>	<b>100.00</b>	<b>100.00</b>		

Fuente: CID: Distribución de ingresos urbanos para Colombia en 1964. Por Miguel Urrutia y Clara Elsa Villalba, U. Nacional. Bogotá 1970.

a/ Según encuestas de empleo y desempleo para 8 ciudades del país, 1967 proyectadas aproximadamente al total de población urbana económicamente activa del país. Se incluyeron los desempleados en los dos primeros intervalos de la distribución y se ajustó por la tasa de inflación del 64-67 y por la disminución del ingreso per-cápita urbano durante el período, con el objeto de obtener la distribución para 1964.



Cuadro III-6

COLOMBIA: PERSONAL OCUPADO, PRODUCCION Y VALOR AGREGADO BRUTO, SUELDOS Y SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA FERRIL

Resumen por departamentos, 1966-67

(Cifras absolutas y porcentajes)

Departamento	Personal ocupado						Producción bruta						Valor agregado bruto						Sueldos y salarios						Prestaciones sociales					
	1966		1967		1966		1967		1966		1967		1966		1967		1966		1967		1966		1967		1966		1967			
	Nº Per- sonas	Por- cen- tajes	Nº Per- sonas	Por- cen- tajes	Nº Per- sonas	Por- cen- tajes	Nº Per- sonas	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes	Miles de pesos en riantes	Por- cen- tajes		
<b>Total</b>	299 215	100,0	287 598	100,0	287 778	100,0	276 926	100,0	32 732 827	100,0	36 769 828	100,0	13 813 033	100,0	15 130 224	100,0	3 425 527	100,0	3 794 753	100,0	1 109 383	100,0	1 235 227	100,0	1 109 383	100,0	1 235 227	100,0		
Antioquia	76 121	25,4	74 259	25,8	74 198	25,8	72 516	26,2	6 835 089	20,5	7 598 370	20,7	3 219 293	23,2	3 590 704	23,7	886 446	25,3	993 106	26,2	339 153	30,6	419 690	31,4	339 153	30,6	419 690	31,4		
Arauca	27 308	9,1	26 809	9,3	26 752	9,3	26 248	9,5	2 793 990	8,1	2 884 277	7,9	1 137 135	8,2	1 258 480	8,3	316 748	9,2	347 676	9,2	90 845	8,2	111 533	8,4	90 845	8,2	111 533	8,4		
Bogotá	5 103	1,7	5 831	2,0	4 896	1,7	5 639	2,0	1 285 273	3,8	1 461 428	4,0	467 788	3,4	560 696	3,7	80 867	2,4	95 161	2,5	19 340	1,7	28 636	2,1	19 340	1,7	28 636	2,1		
Bolívar	5 059	1,7	4 908	1,7	4 373	1,5	4 240	1,5	1 072 871	3,2	1 236 002	3,4	289 472	2,0	383 259	2,5	45 022	1,3	53 571	1,4	21 607	2,0	22 007	1,6	21 607	2,0	22 007	1,6		
Caldas	5 717	1,9	5 652	1,9	5 494	1,9	5 423	1,9	637 546	1,9	693 711	1,9	249 070	1,8	260 964	1,7	50 950	1,5	57 468	1,5	13 780	1,2	16 813	1,3	13 780	1,2	16 813	1,3		
Cauca	2 292	0,8	2 350	0,8	2 176	0,8	2 226	0,8	221 660	0,7	308 102	0,8	96 474	0,7	119 483	0,8	24 265	0,7	22 687	0,6	5 477	0,5	6 656	0,5	5 477	0,5	6 656	0,5		
Cesar	485	0,2	407	0,1	459	0,2	574	0,2	270 745	0,8	283 265	0,8	32 165	0,2	55 431	0,4	4 371	0,1	5 001	0,1	1 638	0,1	2 257	0,2	1 638	0,1	2 257	0,2		
Córdoba	613	0,2	556	0,2	569	0,2	513	0,2	128 357	0,4	150 359	0,4	16 201	0,1	24 437	0,2	3 377	0,1	3 889	0,1	466	0,0	539	0,0	466	0,0	539	0,0		
Cundinamarca	12 803	4,3	13 493	4,7	12 309	4,3	12 996	4,7	1 618 859	4,8	1 675 431	4,6	628 540	4,6	677 011	4,5	160 988	4,7	191 286	5,0	61 772	5,6	80 614	6,0	61 772	5,6	80 614	6,0		
Bogotá D. E.	77 984	26,1	69 446	24,2	75 294	26,2	67 269	24,3	7 511 201	22,3	7 945 119	21,6	3 213 696	23,3	3 231 668	21,4	880 079	25,7	935 525	24,6	253 448	22,8	297 500	22,3	253 448	22,8	297 500	22,3		
Chocó	94	0,0	80	0,0	81	0,0	65	0,0	4 426	0,0	2 764	0,0	1 043	0,0	655	0,0	323	0,0	320	0,0	27	0,0	26	0,0	27	0,0	26	0,0		
Guajira	97	0,0	123	0,0	74	0,0	94	0,0	49 099	0,1	49 775	0,2	2 226	0,0	2 633	0,0	638	0,0	809	0,0	16	0,0	30	0,0	16	0,0	30	0,0		
Huila	1 078	0,4	1 055	0,4	966	0,3	933	0,3	176 191	0,5	188 775	0,5	45 360	0,3	57 449	0,4	9 867	0,3	10 319	0,3	2 768	0,3	2 876	0,2	2 768	0,3	2 876	0,2		
Magdalena	1 539	0,5	1 257	0,4	1 419	0,5	1 145	0,4	319 497	0,9	366 177	0,9	58 170	0,4	96 400	0,6	15 480	0,4	18 312	0,5	3 869	0,4	4 768	0,4	3 869	0,4	4 768	0,4		
Meta	689	0,2	706	0,2	554	0,2	570	0,2	150 151	0,4	157 132	0,4	49 181	0,4	56 139	0,4	6 284	0,2	6 480	0,2	1 924	0,2	2 105	0,2	1 924	0,2	2 105	0,2		
Merida	3 492	1,1	3 311	1,1	3 095	1,1	2 971	1,1	214 742	0,6	225 499	0,6	82 324	0,6	94 165	0,6	22 798	0,7	22 723	0,6	5 884	0,5	5 720	0,4	5 884	0,5	5 720	0,4		
Norte de Santander	2 678	0,9	2 799	1,0	2 317	0,8	2 439	0,9	249 161	0,7	360 851	1,0	94 776	0,7	135 707	0,9	20 232	0,6	22 712	0,6	5 189	0,5	5 455	0,4	5 189	0,5	5 455	0,4		
Quindío	1 705	0,6	2 021	0,7	1 567	0,5	1 885	0,7	660 457	2,0	640 234	1,7	55 806	0,4	130 057	0,8	13 772	0,4	15 499	0,4	3 597	0,3	3 884	0,3	3 597	0,3	3 884	0,3		
Risaralda	6 444	2,2	6 619	2,3	6 237	2,2	6 371	2,3	778 647	2,3	774 945	2,2	275 081	2,0	310 903	2,1	62 294	1,8	66 492	1,8	14 792	1,3	18 495	1,4	14 792	1,3	18 495	1,4		
Santander	12 365	4,1	12 121	4,2	11 310	3,9	11 062	3,9	1 599 539	4,8	1 775 577	4,8	700 268	5,1	893 457	5,6	127 057	3,7	138 615	3,7	36 379	3,3	42 894	3,2	36 379	3,3	42 894	3,2		
Sucre	2 352	0,8	2 252	0,8	2 116	0,7	2 101	0,8	15 022	0,0	15 694	0,0	4 243	0,0	6 226	0,0	996	0,0	1 156	0,0	121	0,0	143	0,0	121	0,0	143	0,0		
Tolima	2 918	1,0	2 946	1,0	2 610	0,9	2 632	1,0	489 394	1,4	624 761	1,6	149 618	1,0	172 115	1,1	26 510	0,8	26 517	0,7	8 596	0,8	9 194	0,7	8 596	0,8	9 194	0,7		
Valle del Cauca	52 459	17,5	50 597	17,6	50 812	17,6	49 115	17,4	6 916 870	20,5	7 325 460	20,5	2 923 123	21,2	3 076 071	20,3	665 748	19,4	799 459	20,0	216 715	19,5	253 562	19,0	216 715	19,5	253 562	19,0		

Fuente: DAN (Industria manufacturera ferril) y CID. (Monografía Estadística, 1966-67) Bogotá, 1970.



B. DISTRIBUCION REGIONAL DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

129. Las actuales características y tendencias de la distribución territorial de la actividad manufacturera colombiana parecen responder en general a dos factores principales. Uno de ellos es la influencia decisiva de la geografía física y humana con su variedad de regiones y paisajes naturales y socio-culturales que - como ya fue explicado - ha dado origen a espacios socio-económicos e intereses regionales bien definidos; el otro lo constituyen las diferentes alternativas y modalidades en la orientación de las políticas de desarrollo seguida por el país en los últimos decenios sobre cuyas características ya se ha hecho mención en el capítulo II.

1. La distribución geográfica

a) Distribución de la actividad industrial por departamentos

130. La distribución de la actividad industrial según la actual división político-administrativa por departamentos (un Distrito Especial, 23 departamentos, y 8 "territorios nacionales") refleja necesariamente una serie de contrastes según los cuales 4 departamentos controlan en 75.8 por ciento de la actividad manufacturera. Aun cuando esta imagen de la distribución es estadísticamente válida, lo cierto es que ella se modifica fundamentalmente cuando se la examina en base a la localización geográfica y a un marco de referencia más objetivo como es el de las regiones socio-económicas del país. Esta aparente distorsión pone en relieve la poca validez de la actual división político-administrativa que en el caso colombiano, como de los demás países latinoamericanos, resulta hoy obsoleta en relación con los requerimientos y propósitos de las modernas estrategias de desarrollo. Esta afirmación es más válida aún en este caso particular si se tiene en cuenta que, como fue ya anotado, en los últimos años - y por razones ajenas a tales estrategias - se ha acentuado el proceso de fraccionamiento de los departamentos originales para crear nuevos, con el consecuente mayor debilitamiento político y administrativo de dichas secciones.

131. De todas maneras y como lo muestra el cuadro III-6 (Colombia: Personal ocupado, Producción y Valor agregado Bruto, Sueldos y Salarios y Prestaciones Sociales en la Industria Manufacturera Fabril - Resumen por departamentos, 1966 y 1967.) en 1967 el Distrito Especial de Bogotá, y los departamentos de



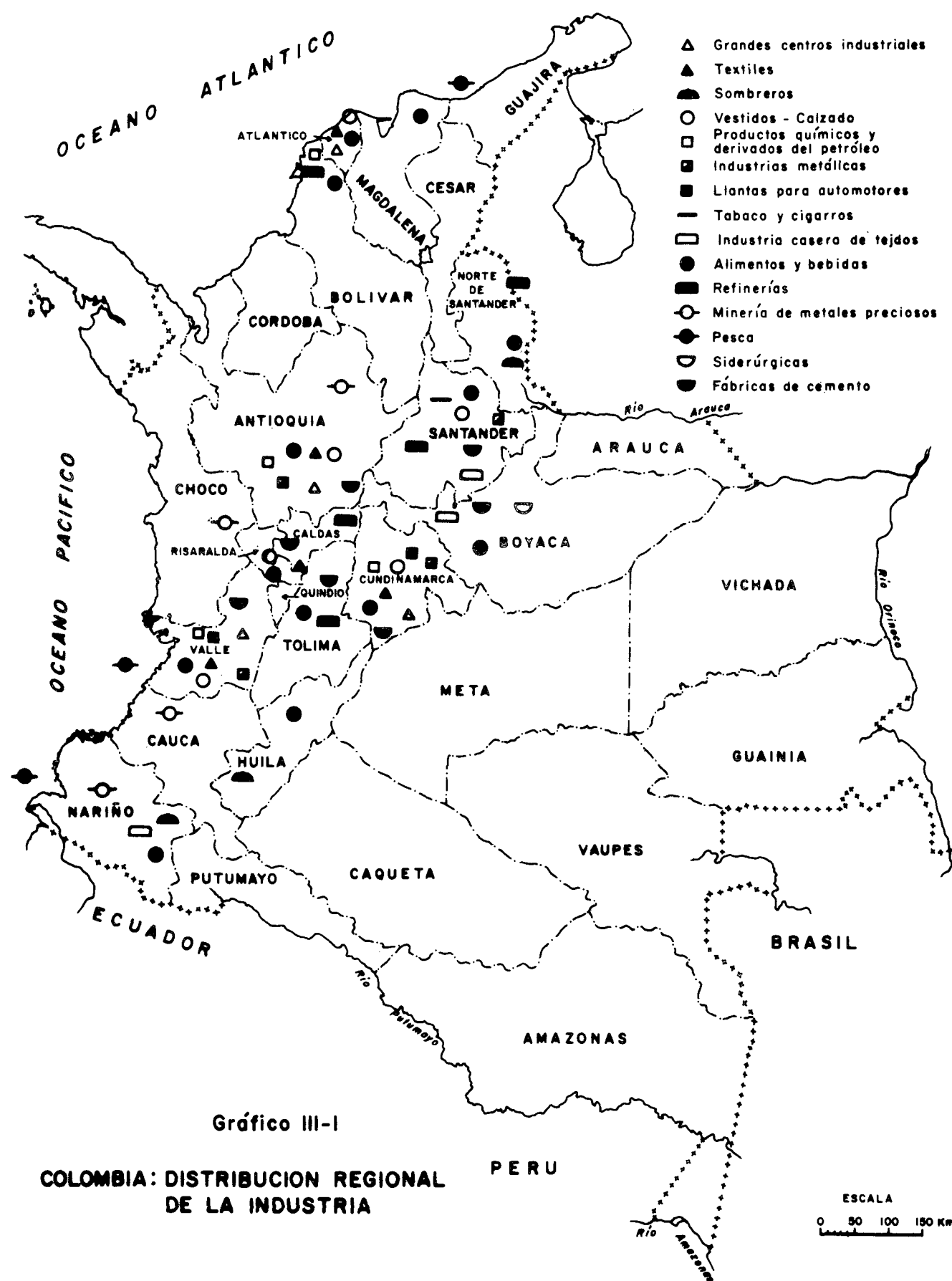


Gráfico III-1  
**COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LA INDUSTRIA**

Las fronteras señaladas en este mapa no implican que las Naciones Unidas las acepten o apoyen oficialmente



Antioquia y Valle concentraban el 65.4 por ciento del valor agregado bruto total, con aportes individuales del 21.4 por ciento, 23.7 por ciento y 20.3 por ciento respectivamente. Un segundo grupo de 5 departamentos (Atlántico, Cundinamarca y Santander, Bolívar y Boyacá) concentran el 24.6 por ciento de valor agregado total con aportes cada uno respectivamente del 8.3 por ciento, 4.5 por ciento, el 5.6 por ciento, el 3.7 por ciento y el 2.5 por ciento del total. Mientras que el resto sólo aportaban en conjunto el 10.0 por ciento con una contribución cada uno que oscila entre 0.0 por ciento y 2.1 por ciento.<sup>61/</sup>

132. La distribución departamental por ramas de especialización es la siguiente:

Bogotá D.E. y Cundinamarca: Industria metálica y metalúrgica, minerales no metálicos; química, eléctrica y electrónica, textil, alimentos y bebidas, envases y empaques, caucho, cuero e industrias militares.

Antioquia: Textiles, metálicas y metalúrgicas, minerales no metálicos; química y plásticos, confecciones, envases y empaques, alimentos y bebidas, tabaco y otras.

Valle: Azúcar, alimentos y bebidas, química y farmacéutica, papel, minerales no metálicos y otras.

Atlántico: Química y plástico, minerales no metálicos, confecciones, metálica y metalurgia, alimentos y bebidas, envases y empaques, y otras.

Santander: Derivados del petróleo, metal-mecánica, alimentos y bebidas, tabaco, material para transporte y otras.

Bolívar: Derivados del petróleo, química y petroquímica y otras.

Caldas y Risaralda: Alimentos, confecciones, metálicos, minerales no metálicos y otras.

Boyacá: Siderúrgica y minerales no metálicos.

b) Localización geográfica del valor agregado

133. Es fácil constatar que la localización de la actividad manufacturera coincide con la estructura general de localización de la población. Como ésta, la distribución de la industria no presenta - a diferencia de la mayor

<sup>61/</sup> Véase CID, Industria Manufacturera Fabril. Monografía Estadística, 1958-67. Bogotá, 1970.





parte de los países latinoamericanos - grandes desequilibrios.<sup>62/</sup> Por el contrario, una de sus características ha sido su equilibrio en el contexto del espacio socio-económico general del país; es decir, en relación con el territorio ocupado y explotado por la población.

134. En general puede decirse que la actividad manufacturera está emplazada básicamente en torno a los epicentros de las 4 principales regiones geo-socio-económicas - Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla - que concentraban en 1965 el 77.9 por ciento del valor agregado industrial del país, ostentaban un valor agregado per cápita promedio de Col. \$2 102<sup>63/</sup> y aportaban el 80 por ciento del empleo industrial nacional.<sup>64/</sup> Esos centros concentraban en la fecha el por ciento de la población urbana y el por ciento de la población total nacional. Vinculados a estos 4 centros predominantes siguen 8 centros industriales intermedios - Bucaramanga, Cartagena, Manizales, Pereira, Armenia, Cúcuta, Ibagué y Palmira - que concentran en conjunto el 12.7 por ciento del valor agregado, con un valor agregado per cápita promedio de Col. \$951 y que también constituyen epicentros de subregiones geo-socio-económicas bastante definidas y albergan el por ciento de la población urbana y el por ciento de la población total del país. Finalmente, la estructura de la localización industrial está complementada por 18 pequeños centros manufactureros que concentran el 9.4 por ciento del valor agregado industrial nacional y un valor agregado per cápita promedio de Col. \$931 y el por ciento de la población urbana y el por ciento de la población total.<sup>65/</sup>

135. En relación con el segundo aspecto, las diferentes fases y orientaciones de la política de desarrollo cumplida en los últimos tiempos, se han reflejado en una especie de polarización itinerante caracterizada por desplazamientos

<sup>62/</sup> Téngase presente que la mayor parte de los países latinoamericanos presentan una estructura espacial de la industria caracterizada por la concentración excesiva en uno o dos "polos" y consecuentemente por fuertes contrastes regionales.

<sup>63/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Modelo de Regionalización. Doc. DAP 337-URDV, cuadro Estructura industrial de las ciudades 1965.

<sup>64/</sup> Véase CID, Localización Industrial y el Proceso de Urbanización en Colombia. En documentos de trabajo No. 1. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID). Bogotá, 1970, pag. 193.

<sup>65/</sup> Véase, Departamento Nacional de Planeación, Modelo de Regionalización. Doc. DAP-337-URDV. ob. cit.

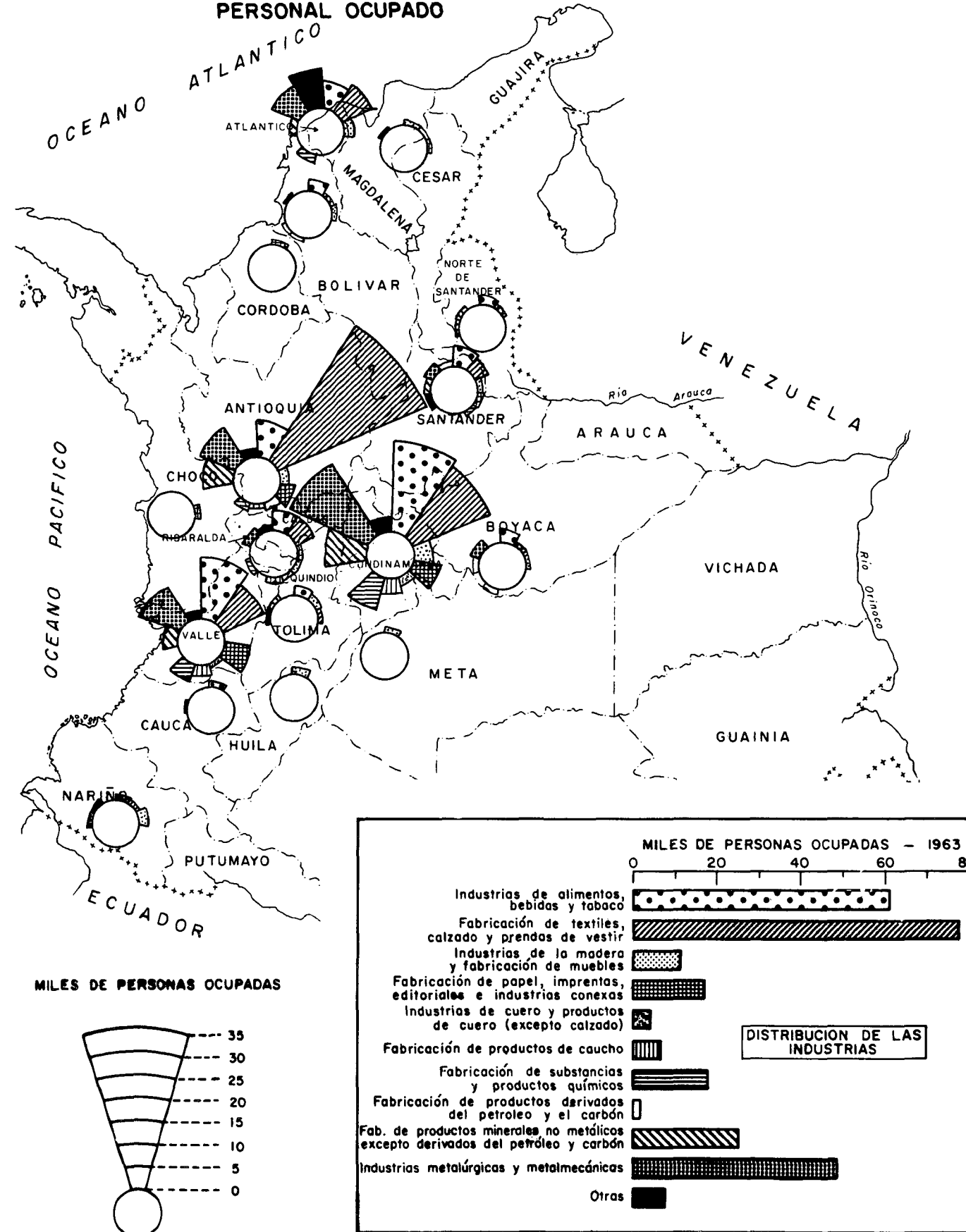
decenales del centro manufacturero más dinámico. Hasta 1930 la distribución regional de la industria no parece ofrecer ninguna tendencia pronunciada a la concentración en un centro predominante. Aparentemente las actividades manufactureras se distribuyen en forma equilibrada entre los principales centros regionales al impulso de las propias potencialidades e iniciativas locales. Es así como Bogotá, Barranquilla, Medellín, Cali, Cartagena, Bucaramanga, Santa Marta y muchos otros centros regionales logran desarrollar y consolidar una actividad manufacturera importante fundamentada básicamente en sus propios mercados. Entre 1930 y 1940 - y en razón de su papel de puerto marítimo de importación y exportación gracias a costosos artificios de ingeniería portuaria - Barranquilla logra una acentuada y progresiva concentración industrial que la coloca al frente del proceso manufacturero. Durante el decenio de 1940, Medellín toma el liderazgo en base a su propio esfuerzo y a la amplia capitalización que le permite la industria cafetera, y aprovechando la coyuntura favorable que representan las restricciones de importación de manufacturas impuesta por la Segunda Guerra Mundial. La nueva política de sustitución de importaciones vinculada al ingreso de capitales extranjeros cumplida a lo largo del decenio de 1950 convierte a Cali en el nuevo centro manufacturero caracterizado por un gran dinamismo y por una capacidad instalada novedosa. Se establecen allí laboratorios farmoquímicos y sus industrias complementarias - química, envases, cristalería, etc. - así como importantes industrias de alimentos, papeles y cartones y muebles metálicos de todo tipo. Durante el decenio siguiente y por diversas causas - entre ellas el pronunciamiento de la centralización política - el centro de atracción se desplaza sistemáticamente a Bogotá.

136. Es interesante anotar que este proceso de traslación decenal del centro industrial predominante no lleva aparejado el debilitamiento de los anteriores centros, los cuales continúan desarrollándose aunque a tasas menores a pesar de perder el liderazgo. Es por esto que en 1965, por ejemplo, Bogotá sólo concentraba el 28.4 por ciento del valor agregado industrial, mientras que Medellín retenía el 24.4 por ciento, Cali el 16.3 por ciento y Barranquilla el 8.8 por ciento.<sup>66/</sup> Vale la pena anotar también que mientras este proceso

<sup>66/</sup> Ibidem.

Gráfico III - 2

COLOMBIA : DISTRIBUCION REGIONAL DEL EMPLEO MANUFACTURERO, PERSONAL OCUPADO



Las fronteras señaladas en este mapa no implican que las Naciones Unidas las acepten o apoyen oficialmente  
Fuente : Tomado del Atlas del Instituto Geográfico "Austin Codazzi"



Cuadro III-7

COLOMBIA: ENERGIA TOTAL (H.P.) PERSONAL TOTAL, ENERGIA POR PERSONAL TOTAL Y VALOR AGREGADO REAL POR TRABAJADOR EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA FERRIL

Resumen por departamentos, 1966-67  
(Cifras absolutas y porcentajes)

Departamento	Capacidad de energía total						Personal total						Energía por personal total						Valor agregado real por trabajador					
	1966			1967			1966			1967			1966			1967			1966			1967		
	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas	H.P.	Porcent- tajes	No personas
<b>Total</b>	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822	1 061 281	100.0	223 822
Antioquia	231 320	21.8	239 377	22.5	76 121	25.4	231 320	21.8	239 377	22.5	76 121	25.4	231 320	21.8	239 377	22.5	76 121	25.4	231 320	21.8	239 377	22.5	76 121	25.4
Atlántico	95 173	9.0	93 812	8.8	27 308	9.1	95 173	9.0	93 812	8.8	27 308	9.1	95 173	9.0	93 812	8.8	27 308	9.1	95 173	9.0	93 812	8.8	27 308	9.1
Bolívar	73 587	6.9	124 670	11.7	5 103	1.7	73 587	6.9	124 670	11.7	5 103	1.7	73 587	6.9	124 670	11.7	5 103	1.7	73 587	6.9	124 670	11.7	5 103	1.7
Bogotá	43 497	4.1	44 171	4.2	5 053	1.7	43 497	4.1	44 171	4.2	5 053	1.7	43 497	4.1	44 171	4.2	5 053	1.7	43 497	4.1	44 171	4.2	5 053	1.7
Caldas	13 000	1.2	20 002	1.9	5 717	1.9	13 000	1.2	20 002	1.9	5 717	1.9	13 000	1.2	20 002	1.9	5 717	1.9	13 000	1.2	20 002	1.9	5 717	1.9
Cauca	11 874	1.1	10 593	0.9	2 292	0.8	11 874	1.1	10 593	0.9	2 292	0.8	11 874	1.1	10 593	0.9	2 292	0.8	11 874	1.1	10 593	0.9	2 292	0.8
Cesar	3 087	0.3	2 626	0.2	485	0.2	3 087	0.3	2 626	0.2	485	0.2	3 087	0.3	2 626	0.2	485	0.2	3 087	0.3	2 626	0.2	485	0.2
Córdoba	2 317	0.2	2 410	0.2	613	0.2	2 317	0.2	2 410	0.2	613	0.2	2 317	0.2	2 410	0.2	613	0.2	2 317	0.2	2 410	0.2	613	0.2
Cundinamarca	83 009	7.8	85 573	8.0	12 803	4.3	83 009	7.8	85 573	8.0	12 803	4.3	83 009	7.8	85 573	8.0	12 803	4.3	83 009	7.8	85 573	8.0	12 803	4.3
Bogotá, D.E.	156 202	14.7	136 488	12.8	77 984	26.1	156 202	14.7	136 488	12.8	77 984	26.1	156 202	14.7	136 488	12.8	77 984	26.1	156 202	14.7	136 488	12.8	77 984	26.1
Chocó	614	0.1	639	0.1	94	0.0	614	0.1	639	0.1	94	0.0	614	0.1	639	0.1	94	0.0	614	0.1	639	0.1	94	0.0
Cuajivero	382	0.0	494	0.0	97	0.0	382	0.0	494	0.0	97	0.0	382	0.0	494	0.0	97	0.0	382	0.0	494	0.0	97	0.0
Huila	5 361	0.5	4 837	0.4	1 070	0.4	5 361	0.5	4 837	0.4	1 070	0.4	5 361	0.5	4 837	0.4	1 070	0.4	5 361	0.5	4 837	0.4	1 070	0.4
Magdalena	4 322	0.4	4 739	0.4	1 539	0.5	4 322	0.4	4 739	0.4	1 539	0.5	4 322	0.4	4 739	0.4	1 539	0.5	4 322	0.4	4 739	0.4	1 539	0.5
Meta	3 768	0.3	2 974	0.2	689	0.2	3 768	0.3	2 974	0.2	689	0.2	3 768	0.3	2 974	0.2	689	0.2	3 768	0.3	2 974	0.2	689	0.2
Nariño	9 523	0.9	9 879	0.9	3 432	1.1	9 523	0.9	9 879	0.9	3 432	1.1	9 523	0.9	9 879	0.9	3 432	1.1	9 523	0.9	9 879	0.9	3 432	1.1
Norte de Santander	12 614	1.2	13 775	1.1	2 678	0.9	12 614	1.2	13 775	1.1	2 678	0.9	12 614	1.2	13 775	1.1	2 678	0.9	12 614	1.2	13 775	1.1	2 678	0.9
Quindío	7 021	0.7	6 744	0.6	1 705	0.6	7 021	0.7	6 744	0.6	1 705	0.6	7 021	0.7	6 744	0.6	1 705	0.6	7 021	0.7	6 744	0.6	1 705	0.6
Risaralda	13 768	1.3	12 712	1.0	6 444	2.1	13 768	1.3	12 712	1.0	6 444	2.1	13 768	1.3	12 712	1.0	6 444	2.1	13 768	1.3	12 712	1.0	6 444	2.1
Santander	52 780	5.0	52 194	4.9	12 965	4.1	52 780	5.0	52 194	4.9	12 965	4.1	52 780	5.0	52 194	4.9	12 965	4.1	52 780	5.0	52 194	4.9	12 965	4.1
Sucre	946	0.1	866	0.1	292	0.1	946	0.1	866	0.1	292	0.1	946	0.1	866	0.1	292	0.1	946	0.1	866	0.1	292	0.1
Tolima	13 910	1.3	14 296	1.2	2 918	1.0	13 910	1.3	14 296	1.2	2 918	1.0	13 910	1.3	14 296	1.2	2 918	1.0	13 910	1.3	14 296	1.2	2 918	1.0
Valle del Cauca	217 626	20.5	299 961	24.5	52 439	17.5	217 626	20.5	299 961	24.5	52 439	17.5	217 626	20.5	299 961	24.5	52 439	17.5	217 626	20.5	299 961	24.5	52 439	17.5

Fuentes: DANE (Industria manufacturera ferril) y CID. (Monografía estadística, 1970-71), Bogotá, 1970.



COLOMBIA: PRODUCCION BRUTA, VALOR AGREGADO BRUTO, VALOR AGREGADO TOTAL POR TRABAJADOR Y ENERGIA TOTAL EN LA INDUSTRIA FABRIL  
Resumen por ciudades, 1966-67  
(Valores absolutos y porcentajes)

Ciudad	Producción bruta				Valor agregado bruto				Valor agregado total por trabajador				Capacidad de energía total (H.P.)			
	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967	1966	1967
<b>Total</b>	50 113 437	52 706 248	100.0	100.0	12 574 112	13 702 472	100.0	100.0	722 492	896 281	100.0	100.0	863 217	1 029 026	100.0	100.0
Arenaria	596 444	572 862	2.0	1.8	88 992	108 469	0.8	3.4	27 098	25 693	2.9	3.4	6 697	6 298	0.8	0.6
Barranquilla	715 465	801 312	2.4	2.5	905 892	1 072 996	8.6	9.8	78 042	95 279	10.6	9.8	25 118	31 019	2.9	5.9
Bogotá-Suacha	8 075 596	8 581 260	26.8	26.2	3 463 885	3 537 120	25.8	24.4	19 600	20 146	2.3	2.4	181 481	164 827	21.0	15.0
Bucaramanga	684 105	744 526	2.3	2.3	909 907	952 777	7.2	2.5	19 952	21 766	2.4	2.4	17 016	23 025	2.0	2.3
Buga	555 873	637 848	1.8	2.0	126 748	132 344	1.0	5.1	40 872	39 854	4.4	5.1	6 994	6 605	0.8	0.6
Buga La Grande	146 051	206 240	0.5	0.6	58 348	110 674	0.8	6.5	51 308	98 792	11.0	6.5	2 390	2 294	0.3	0.4
Cali-Jumbo	4 805 748	4 953 993	15.1	15.1	2 149 889	2 223 093	16.2	3.2	25 379	25 592	2.9	3.2	155 708	237 618	18.0	23.0
Cartagena	1 225 782	1 410 753	4.3	4.3	451 909	548 466	4.0	5.6	44 717	45 027	4.8	5.6	68 556	122 294	7.9	12.0
Cedera	375 530	279 295	0.6	0.9	79 872	118 320	0.9	2.5	19 891	26 266	2.9	2.5	10 237	10 960	1.1	1.1
Girardot	337 715	321 203	1.1	1.0	95 628	64 793	0.8	4.8	36 222	23 806	2.7	4.8	4 537	4 533	0.4	0.4
Itagüé	210 640	275 888	0.7	0.8	85 452	100 759	0.7	3.3	25 893	27 229	3.0	3.3	8 205	7 914	0.9	0.8
Manizales	549 047	605 132	1.8	1.9	226 727	243 706	1.8	2.5	20 280	20 737	2.3	2.5	11 274	11 777	1.3	1.1
Medellín-Itagüé Bello-	6 436 858	7 112 890	21.4	21.7	3 045 871	3 372 212	24.6	2.6	20 228	21 306	2.4	2.6	187 266	194 529	21.7	18.9
Envigado	47 624	52 659	0.2	0.2	10 268	10 326	0.1	1.3	34 718	18 473	2.1	1.3	1 490	940	0.2	0.1
Montería	94 858	138 507	0.3	0.4	64 637	52 337	0.4	4.5	35 868	27 295	3.0	4.5	3 676	2 929	0.4	0.3
Nativa	844 075	1 008 376	2.8	3.1	187 071	222 387	1.6	5.3	42 220	47 767	5.3	5.3	35 511	34 567	4.1	3.4
Noboa	505 371	515 884	1.7	1.6	216 954	239 525	1.7	2.8	22 203	21 850	2.4	2.8	37 959	19 504	2.1	1.9
Palma	123 111	137 235	0.4	0.4	50 725	58 921	0.4	2.7	21 717	23 571	2.6	2.7	4 166	5 858	0.5	0.4
Pasto	767 405	994 317	2.5	2.9	271 905	395 660	2.2	2.5	19 660	19 935	2.2	2.5	13 569	12 513	1.6	1.2
Perseis-Santa Rosa	129 940	126 213	0.4	0.4	44 372	65 994	0.5	3.6	28 307	40 145	4.5	3.6	1 550	1 707	0.2	0.2
Popayán	3 105	1 320	0.0	0.0	515	162	0.0	1.9	14 688	4 059	0.5	1.9	83	108	0.0	0.0
Quibdó	1 307	1 307	0.0	0.0	565	565	0.0	0.9	6 789	6 316	0.7	0.9	27	27	0.0	0.0
Rioacha	105 328	152 007	0.4	0.5	52 440	90 669	0.4	2.3	18 332	37 470	4.2	2.3	3 420	3 897	0.4	0.4
Santa Marta	9 144	9 756	0.0	0.0	2 505	4 489	0.0	1.1	8 674	14 147	1.6	1.1	491	411	0.0	0.0
Sincalego	132 879	161 309	0.4	0.5	38 535	39 223	0.3	2.6	20 488	22 331	2.5	2.6	4 882	4 887	0.6	0.5
Tulúa	148 562	62 702	0.2	0.2	28 810	41 695	0.2	2.1	16 487	25 543	2.9	2.1	1 606	1 351	0.1	0.1
Tunja	156 170	107 153	0.5	0.3	30 854	53 355	0.4	4.8	37 722	77 212	8.6	4.8	2 010	1 609	0.2	0.2
Valledupar	72 165	77 127	0.2	0.2	33 157	39 733	0.3	4.3	34 070	34 070	4.3	4.3	2 536	1 702	0.3	0.2

Fuentes: DANE (Industria manufacturera fabril) y CID. (Encuestas estadísticas 1966-67), Bogotá, 1970.

de concentración industrial se cumplía en los 4 centros urbanos principales, 8 centros regionales medianos - Bucaramanga, Cartagena, Manizales, Pereira, Armenia, Cúcuta, Ibagué y Palmira - lograban concentrar en conjunto el 12.7 por ciento del valor agregado industrial. Al mismo tiempo 18 centros industriales pequeños<sup>67/</sup> retenían el 9.4 por ciento del valor agregado industrial.<sup>68/</sup> Los cuadros II-6, II-7, II-8 y II-9 ilustra el tema.

c) Importancia de la industria en la ocupación urbana

137. La importancia de la industria en materia de empleo en cada uno de los centros varía dentro de cada uno de estos grandes grupos. En Bogotá que aporta el mayor porcentaje del valor agregado nacional (24.4 por ciento) la industria sólo provee ocupación al 13.3 por ciento de la población activa urbana, mientras que en Barranquilla - que ocupa el último lugar del primer grupo de ciudades con 6.6 por ciento del valor agregado nacional - contribuye con ocupación para el 16.63 por ciento de la población activa urbana. Al mismo tiempo, en Medellín - con el 16.98 por ciento del valor agregado nacional - la industria ocupa el 22.44 por ciento de la población activa; mientras que en Cali - con el 16.3 por ciento del valor agregado ocupa el 16.98 por ciento de la población activa urbana. En los 8 centros secundarios siguientes la importancia de la industria en la ocupación también presenta variaciones interesantes. Por ejemplo, en Bucaramanga y Cartagena que aportan respectivamente el 2.9% y el 2.8 por ciento del valor agregado nacional ocupa respectivamente el 7.95 por ciento y el 7.07 por ciento de la población activa urbana. En Manizales y Pereira - con el 1.5 por ciento y el 1.8 por ciento respectivamente del valor agregado la industria ocupa el 7.80 por ciento y el 8.05 por ciento de la población activa urbana. En Palmira - con el 1.8 por ciento del valor agregado nacional genera ocupación para el 9.65 por ciento de la población activa urbana. En las otras 3 ciudades del grupo, Armenia, Cúcuta e Ibagué - que presentan características muy similares con una contribución cada una del orden de 6.3 por ciento en promedio al valor agregado nacional - emplea en promedio en cada una el 3.73 por ciento de la población activa urbana.

<sup>67/</sup> Santa Marta, Pasto, Neiva, Montería, Buenaventura, Girardot, Buga, Barrancabermeja, Popayan, Tulúa, Cartago, Ciénaga, Villavicencio, Sincelejo, Valledupar, Tunja, Sogamoso-Nobsa y Duitama.

<sup>68/</sup> Ibidem llamada <sup>65/</sup>.



Resumen por ciudades, 1965-67  
(Cifras absolutas y porcentajes)

Ciudad	Personal total ocupado			Ejército remunerado			Sueldos y salarios		
	Número de personas	Porcentaje	1967	Número de personas	Porcentaje	1967	Miles de pesos corrientes	Porcentaje	1967
Arenales	1 595	0.6	1 790	1 413	0.6	1 700	12 914	0.4	14 513
Barrancabermeja	1 792	0.7	1 740	1 727	0.7	1 681	13 472	0.4	14 354
Barranquilla	24 533	9.4	24 274	24 027	9.5	23 769	279 445	9.1	314 193
Bogotá-Suacha	82 546	31.6	74 442	74 831	31.5	72 226	949 085	31.0	1 024 989
Bucaramanga	7 104	2.7	6 072	6 702	2.7	6 555	67 338	2.2	72 814
Buga	1 418	0.5	1 408	1 315	0.5	1 330	13 270	0.4	15 718
Buga La Grande	520	0.2	475	519	0.2	475	7 726	0.3	8 708
Calli-Yumbo	38 735	14.8	36 831	37 766	14.9	35 964	502 369	16.4	569 184
Cartagena	4 621	1.8	5 406	4 489	1.8	5 282	76 405	2.6	93 322
Ciénega	1 837	0.7	1 310	1 649	0.7	1 741	16 849	0.6	19 001
Cirardot	1 144	0.4	1 154	1 083	0.4	1 102	13 202	0.4	13 633
Itagüé	1 509	0.6	1 569	1 376	0.5	1 420	14 549	0.5	15 208
Medellín-Itagüé	5 112	2.0	4 983	4 973	2.0	4 840	46 887	1.5	52 817
Medellín-Itagüé Bello-Survidado	60 853	26.4	67 109	67 568	26.7	65 994	814 979	26.6	920 678
Montefrío	319	0.1	237	306	0.1	225	2 554	0.1	1 785
Nalva	824	0.3	813	754	0.3	735	8 093	0.3	8 699
Noboa	2 026	0.8	1 974	2 018	0.8	1 965	24 975	0.8	31 150
Palmita	4 468	1.7	4 648	4 315	1.7	4 486	52 877	1.7	62 994
Pasto	1 068	0.4	1 059	976	0.4	965	8 807	0.3	9 402
Parí-Santa Rosa	6 234	2.4	6 501	6 154	2.4	6 292	61 921	2.0	66 136
Popayán	720	0.3	697	653	0.3	622	4 290	0.2	4 546
Quibdó	16	0.0	17	11	0.0	10	101	0.0	75
Riochacha	38	0.0	38	27	0.0	27	158	0.0	158
Santa Marta	1 308	0.5	1 026	1 244	0.5	1 115	14 629	0.5	17 461
Sincolajo	132	0.1	132	121	0.0	115	701	0.0	861
Tulla	860	0.3	750	776	0.3	694	6 434	0.2	7 018
Tunja	799	0.3	692	724	0.3	626	6 295	0.2	6 695
Valledupar	374	0.2	293	359	0.1	271	3 770	0.1	4 290
Villavieja	445	0.2	459	393	0.1	406	5 262	0.2	5 417
Total	260 221	100.0	249 307	253 242	100.0	242 438	3 061 457	100.0	3 408 662

Ciudad	Remuneración total por trabajador remunerado			Prestaciones sociales			Remuneración total		
	Pesos constantes	Porcentaje	1967	Miles de pesos corrientes	Porcentaje	1967	Miles de pesos corrientes	Porcentaje	1967
Arenales	4 799	2.8	4 082	3 504	0.3	3 640	16 418	0.4	18 153
Barrancabermeja	13 523	7.6	13 766	13 070	1.3	13 175	56 542	1.4	60 529
Barranquilla	6 195	3.6	6 723	80 851	8.1	103 816	360 356	9.1	418 009
Bogotá-Suacha	6 355	3.7	7 170	279 393	27.9	333 947	1 228 478	30.2	1 358 936
Bucaramanga	5 395	3.1	5 628	21 269	2.1	23 583	88 607	2.2	96 397
Buga	5 349	3.1	5 628	3 760	0.4	3 861	17 030	0.4	19 579
Buga La Grande	9 100	5.3	11 130	3 709	0.4	5 122	11 435	0.3	13 830
Calli-Yumbo	7 278	4.2	8 102	163 043	16.3	193 033	665 412	16.4	722 217
Cartagena	8 565	5.2	8 307	18 960	1.9	20 366	97 445	2.4	121 688
Ciénega	5 370	3.1	3 959	4 588	0.5	4 843	21 437	0.5	23 844
Cirardot	6 696	3.9	7 360	4 355	0.4	4 480	17 557	0.4	18 113
Itagüé	6 004	3.5	5 711	5 451	0.5	6 008	20 000	0.5	21 216
Medellín-Itagüé	6 940	2.9	5 380	12 857	1.3	15 294	59 744	1.5	63 111
Medellín-Itagüé Bello-Survidado	3 653	2.2	3 609	320 209	32.0	387 641	1 136 188	27.9	1 308 319
Montefrío	5 805	3.4	5 925	2 504	0.2	2 667	2 862	0.0	2 123
Noboa	8 174	4.7	7 572	18 950	1.9	22 423	10 597	0.3	11 366
Palmita	8 174	4.7	8 572	18 950	1.9	22 423	71 885	1.8	75 337
Pasto	4 842	2.8	4 966	2 635	0.3	3 133	14 442	0.3	12 535
Parí-Santa Rosa	3 299	1.9	3 344	14 741	1.5	13 430	76 672	1.9	84 566
Popayán	4 364	2.5	3 300	994	0.1	896	5 214	0.1	5 442
Quibdó	2 444	1.4	2 259	2	0.0	11	116	0.0	86
Riochacha	6 103	3.5	8 728	3 704	0.4	4 684	160	0.0	160
Sincolajo	2 752	1.6	2 287	1 055	0.0	1 127	18 443	0.5	22 145
Tulla	3 858	2.2	4 427	835	0.1	1 018	806	0.0	988
Tunja	6 498	2.7	5 254	1 939	0.2	2 178	7 249	0.2	8 036
Valledupar	7 145	3.6	6 125	1 571	0.2	1 778	8 234	0.2	8 663
Villavieja	7 461	4.3	6 995	1 836	0.2	2 012	5 341	0.1	6 468
Total	172 782	100.0	183 498	1 000 238	100.0	1 200 578	4 061 692	100.0	4 609 287

Handwritten notes, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is extremely faint and illegible due to the quality of the scan. It appears to be organized into several paragraphs or sections, but the specific content cannot be discerned.

138. En cuanto a tendencias recientes se refiere, el personal remunerado disminuyó entre 1966 y 1967 en todos los departamentos de producción alta, a excepción de Cundinamarca. En Bogotá disminuyó más que el empleo industrial en el país.<sup>69/</sup> El cuadro III-9 ilustra el tema.

d) Localización y especialización por ramas industriales

139. Todas las grandes regiones geo-socio-económicas y sus respectivos epicentros cuentan con la gama de las 20 principales ramas industriales, con la excepción de Cali que no tiene producción de derivados de petróleo y carbón, aún cuando ésta existe dentro de su área de influencia (Putumayo y Nariño). Como estos epicentros se encuentran equilibradamente distribuidos - como fue señalado inicialmente - puede decirse que, comparativamente y en términos generales, la localización de la actividad manufacturera por ramas industriales está adecuadamente distribuida en Colombia.

140. Las 30 ciudades principales cuentan con 8 ramas industriales importantes (alimentos, bebidas, vestido, material de transporte, minerales no metálicos, muebles de madera y accesorios, imprentas, editorial y conexos, productos metálicos excepto máquinas y productos de madera); 23 ciudades cuentan con 11 ramas (maquinaria no eléctrica, cuero excepto calzado, y sustancias y productos químicos en adición a las 8 mencionadas últimamente); 11 ciudades cuentan con todas las ramas con excepción de derivados del petróleo y carbón, papel y productos de papel e industrias metálicas básicas.

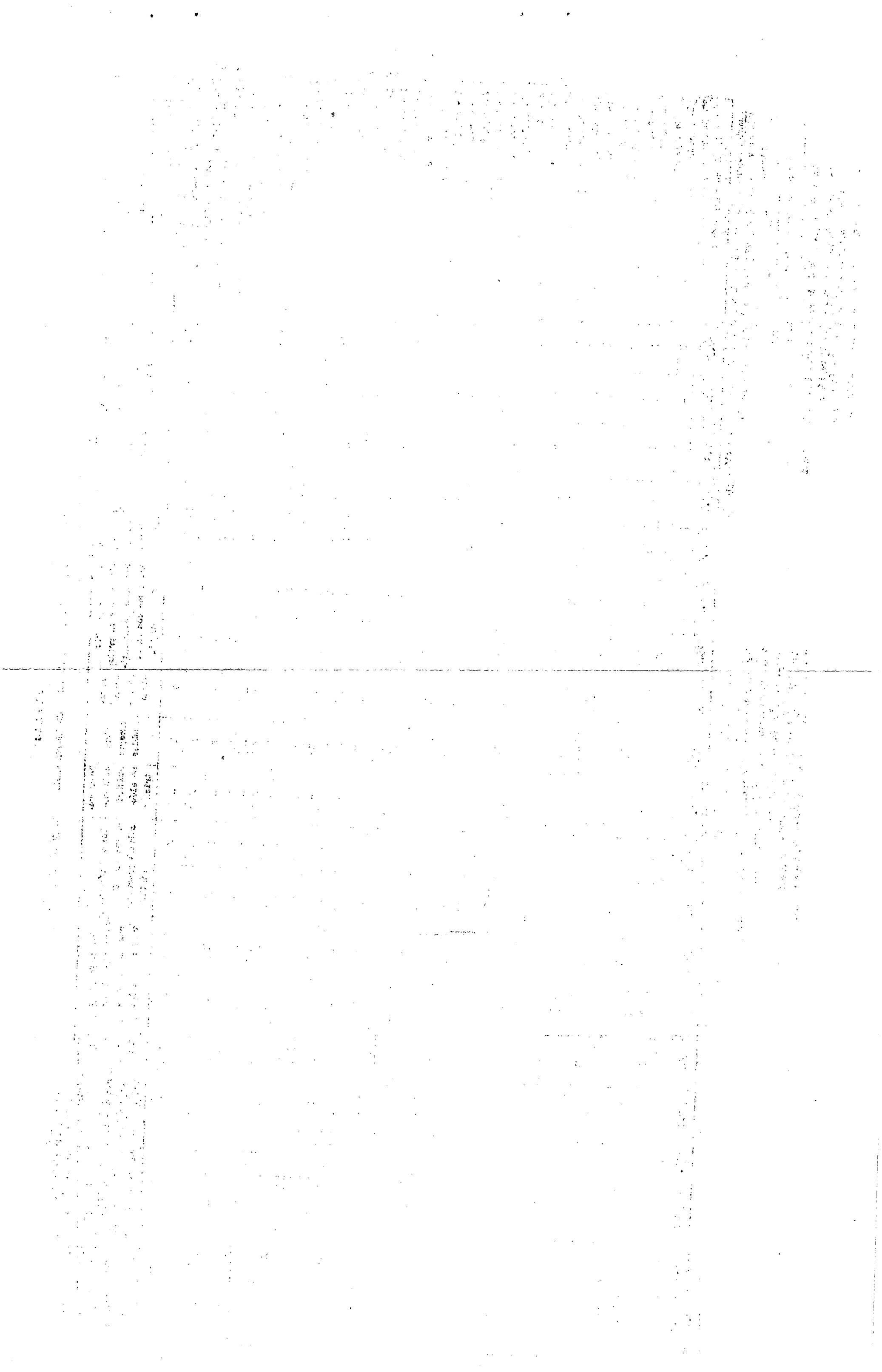
141. De acuerdo con estudios del Departamento Nacional de Planeación <sup>70/</sup> y en base al gráfico (Clasificación de las ramas industriales según su valor agregado y su coeficiente de concentración en 1965) pueden distinguirse tres grados de concentración por ramas industriales. Las ramas de textiles y productos derivados del petróleo y carbón acusan la mayor concentración. Las bebidas, los alimentos, productos químicos, tabaco, productos metálicos, maquinaria y artículos eléctricos, caucho, papel y productos de papel e industrias metálicas básicas acusan una mediana concentración. El resto de

<sup>69/</sup> Véase CID, Industria Manufacturera Fabril: Monografía Estadística, Bogotá, 1970.

<sup>70/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación. Modelo de Regionalización ob. cit.







Cuadro III-11  
COLOMBIA: COEFICIENTES DE LOCALIZACION DE FLORENCE PARA LAS  
INDUSTRIAS COLOMBIANAS  
1966

<u>Industria</u>	<u>Coefficientes de Localización de Florence (CLF) 1/</u>
Alimentos	.17
Bebidas	.23
Tabaco	.39
Textiles	.35
Prendas de vestir	.10
Madera, excepto muebles	.22
Muebles de madera y accesorios	.19
Papel y productos de papel	.36
Imprentas, editoriales y conexas	.23
Cuero, excepto calzado	.16
Productos de caucho	.31
Sustancias y Productos químicos	.24
Productos derivados del petróleo y el carbón	.82
Minerales no metálicos	.09
Industrias metálicas básicas	.46
Productos metálicos excepto maquinaria	.21
Maquinaria no eléctrica	.21
Maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos	.29
Materiales de transporte	.23
Manufacturas diversas	.16

Fuente: DANE, Muestra Industrial 1966.

$$\frac{1}{CLF} = \frac{100}{\sum (PE_{ij} - PT_j)}$$

PE<sub>ij</sub> = % nacional de empleados de la industria i en la ciudad j.  
PT<sub>j</sub> = % nacional de empleados manufactureros en la ciudad j.

Fuente: CID; Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia. Prodrigc Manrique. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional. ob.cit.





las ramas presentan coeficientes de baja concentración. De acuerdo con la misma fuente y en base al cuadro III-10 (Ausencia y presencia de las ramas industriales en 37 ciudades en 1965), se observa una alta correlación entre el orden descendente de presencia de las ramas industriales en las 37 ciudades y el índice de concentración y entre el valor agregado y la población del centro urbano.

142. En términos generales puede decirse también que no existe una alta especialización entre las ciudades colombianas. Si se exceptúan Barrancabermeja (centro petrolero y petroquímico) y Sogamoso (centro siderúrgico) y en menor grado Palmira (centro agro-industrial), el resto de las ciudades presentan un amplio grado de diversificación. Según la misma fuente anterior y de acuerdo al Gráfico (Especialización de las ciudades en 1965), sólo 5 ciudades - Medellín, Cartagena, Bucaramanga, Pereira y Duga - presentan una mediana especialización. El resto tiene una estructura industrial diversificada.

143. En general la localización de las industrias en las diferentes ciudades colombianas parece responder todavía al esquema tradicional de desarrollo descentralizado. Ello explica por qué casi 30 ciudades cuentan con una amplia gama de actividades. También parece reflejar la búsqueda de ubicaciones "nodales" con relación al transporte y a las distancias a los mercados, como en el caso de textiles, industrias de madera y de materiales de transporte y otros. Ello explicará la especialización de algunos centros como Medellín, Manizales, Pereira, Bucaramanga y otros. Este aspecto puede ser observado más claramente apelando a los llamados coeficientes de localización de Florence estudiados por el CID <sup>71/</sup> para 20 ramas industriales, como aparece en el cuadro III-11 (Coefficientes de localización de Florence para las industrias colombianas).

#### 2. Grado de concentración de la producción

144. No obstante el relativo equilibrio en la distribución geográfica ya

<sup>71/</sup> Véase Rodrigo Manrique, Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia. Documentos de trabajo N° 1. Enero-Marzo 1970. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. CID, Bogotá, 1970.

Cuadro III-12  
COLOMBIA: DISTRIBUCION DEL EMPLEO INDUSTRIAL SEGUN CIUDADES Y CONCENTRACION  
RESPECTO DE SUS CORRESPONDIENTES DEPARTAMENTOS 1966

Ciudad	Empleados Manuf.	% Nat. 1/	Ciudad/Dpto. %
<b>Total de la Industria 1/</b>	<b>264,152</b>	<b>100.0</b>	
Bogotá, D.E., - Soacha	82,546	31.0	91.0 2/
Medellín-Itagüé-Bello-Envigado	68,863	26.0	90.0
Cali-Yumbo	38,736	14.0	73.0
Barranquilla	24,533	9.0	89.0
Bucaramanga	7,104	2.8	58.0
Pereira-Sta. Rosa	6,324	2.5	99.0
Manizales	5,112	2.0	89.0
Cartagena	4,621	2.0	90.0
Palmita	4,468	1.8	8.0
Barrancabermeja	1,792	.8	15.0
Sogamoso-Nobsa	2,211	.8	43.0
Cúcuta	1,837	.8	68.0
Ibagué	1,509	.7	51.0
Armenia	1,505	.7	88.0
Buga	1,418	.6	2.0
Santa Marta	1,308	.5	84.0
Girardot	1,144	.4	9.0 3/
San Gil	815	.4	7.0
Pasto	1,068	.4	31.0
Neiva	824	.3	76.0
Tunja	799	.3	15.0
Popayán	720	.3	32.0
Buenaventura	762	.3	1.0
Cartago	803	.3	1.0
Tuluá	860	.3	1.0
Duitama	515	.2	11.0
Villavicencio	445	.2	64.0
Montería	319	.1	52.0
Valledupar	374	.1	77.0
Pamplona	290	.1	10.0
Sincelejo	132	.1	53.0
Socorro	341	.1	3.0
Riohacha	38	.06	39.0
Quibdó	16	.04	17.0

Según datos del DANE, Muestra Industrial de 1966.

1/ Se refiere solamente al total de las 41 ciudades.

2/ Se tomó con respecto al total de Cundinamarca incluyendo D.E. de Bogotá.

3/ Se tomó con respecto al Departamento de Cundinamarca excluyendo D.E. de Bogotá.

Fuente: Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia. Rodrigo Manrique, CID. ob. cit.

mencionado, particularmente en comparación con otros países latinoamericanos, la actividad industrial presenta internamente un alto grado relativo de concentración en torno a las cuatro grandes áreas metropolitanas principales. Este problema puede ser examinado en relación con la concentración absoluta en torno a ciertas ciudades - y que para fines del análisis podría llamarse concentración geográfica - y la concentración en éstas con respecto al resto de su respectivo departamento o región.

a) Concentración geográfica de la producción

145. Podrían utilizarse en este caso ciertos indicadores como la concentración del valor agregado, de la fuerza laboral industrial, de la remuneración y prestaciones sociales, de la energía instalada, la inversión extranjera, del destino de la maquinaria importada, y otros.

146. i) Concentración del valor agregado. En primer lugar y como ya fue mencionado inicialmente, las cuatro áreas metropolitanas principales - Bogotá, <sup>72/</sup> Medellín, <sup>73/</sup> Cali, <sup>74/</sup> y Barranquilla <sup>75/</sup> - concentraban en 1965 el 77.9 por ciento del valor agregado generado en las 30 principales ciudades colombianas. Las 8 siguientes ciudades importantes - Bucaramanga, Cartagena, Manizales, Pereira, Armenia, Cúcuta, Ibagué y Palmira - concentraban el 12.7 por ciento, quedando para las 18 restantes sólo el 9.37 por ciento del valor agregado industrial.

147. ii) Concentración de la fuerza laboral. De acuerdo con un reciente estudio del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, <sup>76/</sup> y de acuerdo con el cuadro III-12 (Distribución del empleo industrial según ciudades del país y concentración respecto de sus correspondientes departamentos en que están localizados), el 80 por ciento de la fuerza laboral industrial se

<sup>72/</sup> Bogotá D.E. y Soacha.

<sup>73/</sup> Medellín, Itagüí, Envigado, Bello, La Estrella y otros.

<sup>74/</sup> Cali y Yumbo.

<sup>75/</sup> Barranquilla y Soledad.

<sup>76/</sup> Véase Rodrigo Manrique, Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia. En documentos de trabajo, No 1, Enero-Marzo 1970. Centros de Investigaciones para el Desarrollo. U. Nacional de Colombia, Bogotá, 1970.

Cuadro III-13

COLOMBIA: DESTINO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA EN 1969

Ciudades	Aprobados		En estudio		Aprobados más en estudio	
	No.	%	No.	%	No.	%
Bogotá	16	45.7	5	41.7	21	44.7
Medellín	5	14.3	1	8.3	6	12.8
Cali	2	5.7	2	16.7	4	8.5
Otros	12	34.3	4	33.3	16	34.0
<u>Total</u>	<u>35</u>	<u>100.0</u>	<u>12</u>	<u>100.0</u>	<u>47</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación Documento DNP-436 -UEYA, Bogotá 1970.

concentra en las 4 principales ciudades - Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla y sus respectivas áreas metropolitanas en 1966. Un segundo grupo de 5 ciudades concentran el 11 por ciento con una ocupación en cada una que va del 2 al 3 por ciento. El 9 por ciento restante se distribuye entre el resto de ciudades medianas y pequeñas entre las cuales se destacan Barrancabermeja, Sogamoso-Nobsa, Cúcuta, Ibagué, Armenia y Duga que concentran cada una del 0.5 por ciento al 0.8 por ciento de la fuerza laboral industrial del país. Esta distribución que incluye 41 ciudades cuya producción industrial era en 1966 mayor de 100 millones de pesos o que con capitales de departamento, pone en evidencia un alto grado de concentración que se expresa en que en un país de ciudades, como es Colombia, 9 de ellas concentran el 90 por ciento de la fuerza laboral industrial.

148. iii) Concentración de la remuneración y las prestaciones sociales. Una situación muy similar, consecuentemente, se presenta en el caso de la remuneración total del trabajo y de las prestaciones sociales. En el primer caso en 1967 las cuatro áreas metropolitanas citadas concentraban el 83.5 por ciento de los salarios industriales de las 30 principales ciudades y el 82.8 por ciento de las prestaciones sociales, <sup>77/</sup> como puede verse en el cuadro III-9. (Colombia: Personal ocupado total, Empleo Remunerado, Sueldos y Salarios, Remuneración total por Trabajador Remunerado, Prestaciones Sociales y Remuneración total en la Industria Fabril ).

149. iv) Concentración de la inversión extranjera. A pesar de la relativamente pequeña participación del capital extranjero en la actividad manufacturera colombiana, en este campo también se observa una alta correlación con la concentración en el valor agregado y en la fuerza laboral. Según cifras del Departamento Nacional de Planeación, las solicitudes aprobadas y en estudio de autorización de inversión extranjera en 1969 estaban destinadas en un 66 por ciento para Bogotá, Medellín y Cali mientras que las correspondientes al resto de las ciudades del país sólo eran del 34 por ciento. <sup>78/</sup> Véase Cuadro III-1.

<sup>77/</sup> Véase CID, Industria Manufacturera Fabril: Monografía Estadística, ob. cit.

<sup>78/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Doc. DNP-436-UEIA. ob. cit.

Cuadro III-14.

COLOMBIA: DESTINO DE LA MAQUINARIA IMPORTADA. 1969-70

Ciudades	Licencias Aprobadas	%
Bogotá	48	49.0
Bucaramanga	1	1.0
Barranquilla	3	3.1
Medellín	29	29.6
Pereira	2	2.0
Cali	11	11.3
Manizales	1	1.0
Cartagena	1	1.0
Palmdra	1	1.0
San Gil	1	1.0
<u>Total</u>	<u>98</u>	<u>100.0</u>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Doc. UEIA-028-IP. Bogotá, Oct. 1970.

Cuadro III-15

COLOMBIA: DISTRIBUCION DE CREDITOS APROBADOS POR DEPARTAMENTOS A LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA, 1969

(Valores en millones de pesos de 1969)

Departamentos	Caja agraria		Corporación finan. popular		Fondo financiero industrial		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Antioquia	8.3	15	9.3	17	19.0	12	32.3	13.1
Atlántico	7.2	13	6.0	11	21.7	13	32.1	13.0
Bolívar	0.9	2	0.4	1	1.7	1	2.8	1.1
Boyacá	3.0	5	0.3	1	2.7	2	5.8	2.4
Caldas	3.0	5	0.4	1	5.2	3	8.4	3.4
Cauca	0.1	-	-	-	-	-	0.1	-
Cesar	0.3	1	-	-	0.7	-	1.0	0.4
Córdoba	1.1	2	0.1	-	0.1	-	1.3	0.5
Córdoba	0.6	1	-	-	-	-	0.6	0.3
Cundinamarca	8.8	16	23.4	42	62.4	39	84.1	34.0
Choacó	-	-	0.1	-	0.1	-	0.2	-
Cruzjira	0.5	1	-	-	-	-	0.5	0.2
Huila	0.9	2	0.2	-	-	-	1.1	0.4
Magdalena	0.8	2	0.2	-	-	-	1.0	0.4
Meta	1.2	2	-	-	0.1	-	1.3	0.5
Nariño	3.1	6	1.6	2	0.1	-	4.8	1.7
Norte de Santander	1.3	2	0.3	1	2.4	1	3.7	1.5
Quindío	1.3	2	1.2	2	0.7	-	2.7	1.1
Risaralda	2.2	4	2.3	4	3.9	2	7.4	3.0
Santander	3.0	5	3.1	5	8.4	5	13.2	5.4
Sucre	0.9	2	-	-	0.5	-	1.4	0.6
Tolima	1.7	3	1.7	3	7.6	5	10.3	4.1
Valle	4.5	8	5.7	10	24.0	15	31.7	12.8
<b>Total</b>	<b>54.7</b>	<b>100</b>	<b>56.5</b>	<b>100</b>	<b>161.1</b>	<b>100</b>	<b>247.3</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Documento UEIA - 029 DI, Bogotá, 1970.

150. v) Concentración de la nueva maquinaria. El análisis del destino de la maquinaria importada recientemente al país confirma la misma tendencia anterior. En efecto, de acuerdo al cuadro III-14 (Destino de la Maquinaria 1969-70), el 93 por ciento de las licencias de importación aprobadas entre 1969 y octubre de 1970 beneficiaban a Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.<sup>79/</sup> Otro tanto sucede en el caso de la inversión extranjera en el cual Bogotá, Medellín y Cali concentraron el 66,0 por ciento del valor de las solicitudes aprobadas y en estudio según el cuadro III-14 (Destino de la Inversión Extranjera en 1969). Los datos disponibles sobre distribución del crédito a la mediana y pequeña industria también confirman esta tendencia aun cuando se refieren a los departamentos y no específicamente a sus capitales. De acuerdo con el cuadro III-15 (Distribución de créditos aprobados por departamentos a la mediana y pequeña industria 1969) Cundinamarca - incluida Bogotá, Antioquia, Valle y Atlántico concentraban en 1969 el 72,9 por ciento del crédito.

151. vi) Concentración de la energía. Como lo expresa el cuadro III-7, la distribución regional de la energía también está afectada por el fenómeno de la concentración. Los tres departamentos más importantes - Bogotá D.E., Antioquia y Valle - concentran el 55,2 por ciento de la capacidad de energía instalada total del país, cada uno con una participación de 11,5 por ciento, 19,6 por ciento y 24,5 por ciento, respectivamente. Les siguen Bolívar con el 10,2 por ciento, Santander con 7,5 por ciento y Cundinamarca con el 7,0 por ciento. En este cuadro general sólo 6 departamentos concentran alrededor del 80,0 por ciento de la energía instalada.

152. El fenómeno de la concentración geográfica también opera en este caso pues los tres epicentros de los departamentos principales - Bogotá, Medellín y Cali - concentran el 57,9 por ciento de la capacidad de energía instalada con participaciones cada una de 16,0 por ciento, 18,9 por ciento y 23,0 por ciento respectivamente. Le siguen en grado de concentración Cartagena con 12,0 por ciento y Barranquilla con 8,2 por ciento, que son capitales respectivamente de Bolívar y Atlántico.

<sup>79/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Doc. OEIA-028-IP, octubre 1970.



b) Concentración intrarregional

153. Al analizar el grado de concentración de la industria dentro de cada departamento se observa que la mayoría de las capitales aparecen como lugares de alta concentración. Obviamente el fenómeno ocurre en forma más acentuada en el caso de las cuatro grandes áreas metropolitanas mencionadas con la excepción de Cali cuyo departamento - Valle - tiene 5 ciudades adicionales con actividades manufactureras de cierta importancia.

154. Sin embargo, si se tiene en cuenta que Colombia es un "país de ciudades" y que todas ellas se encuentran agrupadas geográficamente en una densa área que es ligeramente menor de la mitad del territorio nacional, los indicadores disponibles de concentración intradepartamental (concentración del valor agregado o del número de empleados industriales) pueden proporcionar a primera vista una imagen irreal. En efecto, de acuerdo con el cuadro III-12 (Distribución del empleo industrial según ciudades del país y concentración respecto de sus correspondientes departamentos en donde están localizados), preparado por el CID, con excepción de Bogotá y Medellín que son epicentros de extensas regiones naturales y que aparecen concentrando el 91 por ciento y 90 por ciento respectivamente del empleo fabril, los altos porcentajes de concentración que presentan ciertas otras ciudades tienen un valor poco real en términos del fenómeno que se analiza. Por ejemplo, un grupo de 4 ciudades costeñas formadas por Cartagena (90 por ciento), Barranquilla (89 por ciento), Santa Marta (84 por ciento) y Valledupar (77 por ciento) están situadas en la misma región geoeconómica y están localizadas a corta distancia sobre el arco litoral, con excepción de la última que es interior y está localizada hacia el sur de dicha región. Otro grupo formado por Pereira (99 por ciento), Manizales (89 por ciento) y Armenia (88 por ciento) están localizadas a muy poca distancia entre sí. Otro tanto puede decirse de Neiva (76 por ciento) e Ibagué (51 por ciento). En los tres casos se trata de capitales de departamentos muy pequeños (sólo con superficies entre 19 900 km<sup>2</sup> y 23 325 km<sup>2</sup> respectivamente). En cambio, un porcentaje mediano de concentración como el de Villavicencio (64 por ciento) es mucho más significativo puesto que se trata de una capital de un departamento de mayor extensión (85 770 km<sup>2</sup>) y una cabecera de la extensa región de los llanos orientales. Por otra parte,

Cuadro III-16

COLOMBIA: TAMAÑO PROMEDIO SEGUN NUMERO DE OCUPADOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS  
INDUSTRIALES EN CIUDADES DE DIFERENTES TAMAÑOS 1966

Ciudad	Tamaño promedio de los establecimientos		Tamaño de la ciudad (No. de habitantes) 3/ -miles-
	Real 1/	Ponderado 2/	
Bogotá, D.E.-Soacha	29	56	1.935
Medellín-Itagüí-Bello-			
Enviado	47	87	1.034
Cali-Yumbo	35	61	730
Barranquilla	39	58	536
Bucaramanga	19	19	243
Pereira-Santa Rosa	28	72	199
Manizlaes	26	61	214
Cartagena	27	42	242
Palmita	23	24	118
Barrancabermeja	22	41	68
Sogamoso-Nobsa	43	17	40
Cúcuta	11	14	165
Ibagué	12	14	142
Armenia	14	18	141
Buga	12	12	73
Santa Marta	22	22	102
Girardot	13	13	73
San Gil	13	15	20
Pasto	11	19	89
Neiva	8	12	86
Tunja	12	14	44
Popayán	11	14	64
Buenaventura	17	16	78
Cartago	7	5	61
Tuluá	11	7	63
Duitama	11	29	40
Villavicencio	8	8	53
Montería	9	7	83
Valledupar	16	14	56
Pamplona	6	4	27
Sincelejo	6	3	49
Socorro	5	2	14
Riohacha	5	9	13
Quibdó	2	6	23

Segun datos del DANE, Muestra Industrial - 1966.

1/ Total de empleados en la Industria dividido por en número total de establecimientos.

2/ Factor de ponderación: VABI (Valor Agregado Bruto de la Industria i) 39  
VABI (i 20,...39, grupos industriales) i 20  
mientras no se indique lo contrario se utilizará este mismo factor en adelante.  
Sobre la participación relativa de cada grupo industrial en el valor agregado bruto industrial nacional, puede verse Anexo No. 1.

3/ Población estimada para las cabeceras. El mismo criterio se utilizará posteriormente.

Fuente: CID, Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia. Rodrigo Manrique. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional.  
op.cit.

el mismo indicador pone en evidencia que cuatro departamentos - Santander, Norte de Santander, Boyacá y en menor escala Valle, tienen una industria bastante descentralizada.

3. El tamaño de las empresas en relación con el tamaño de las ciudades

155. De acuerdo con el mencionado estudio del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, el tamaño promedio ponderado de los establecimientos industriales conserva en líneas generales cierta relación con el tamaño de las ciudades en donde están localizados. Sin embargo, esta relación varía según los diferentes tamaños de ciudades: es alto en ciudades pequeñas y medianas y disminuye en las grandes, hasta llegar al caso extremo de Bogotá que tiene el menor tamaño promedio de establecimientos entre las ciudades grandes. Bucaramanga, ciudad intermedia, tiene establecimientos de tamaño pequeño, mientras que Pereira y Manizales, también ciudades medianas, tienen establecimientos de tamaño grande. Medellín, Cali y Barranquilla - que con Bogotá constituyen al grupo de ciudades mayores - poseen establecimientos de tamaño grande. En el resto de las ciudades se ve una relación directa como puede verse en el cuadro III-16 (Tamaño promedio según número de ocupados de los establecimientos industriales en ciudades de diferentes tamaños).

156. Las causas de este fenómeno no han sido aún estudiadas. Teniendo en mente varios aspectos de la distribución regional de la industria colombiana ya mencionadas, pudiera decirse que aparentemente no parece evidente una tendencia pronunciada a perseguir economías de escala en los grandes centros urbanos, o al menos en el más grande que es Bogotá. Al parecer otros factores, como la búsqueda de localización estratégicas con respecto al transporte y otros factores estarían también decidiendo en la localización de los establecimientos de mayor tamaño. Ello explicaría en parte el caso de Manizales y Pereira.

4. Mecanización y tamaño de las ciudades

157. No se cuenta aún en este campo con estudios profundos que permitan establecer el comportamiento de esta relación en el caso de las ciudades colombianas. De acuerdo con una aproximación al problema y tomando como indicador la relación ponderada entre la remuneración total al trabajo y

Cuadro III-17

COLOMBIA: RELACIONES PROMEDIA REAL Y PONDERADAS DE REMUNERACION TOTAL AL TRABAJO Y VALOR AGREGADO BRUTO (RTT/VAB) EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA SEGUN TAMAÑO DE LAS CIUDADES DEL PAIS, 1966

Ciudad	Relación promedia		RTT/VAB ponderada %
	Real	%	
Bogotá, D.E.-Soacha	35		39
Medellín-Itagüí-Bello-Envigado	38		36
Cali-Yumbo	31		30
Barranquilla	34		37
Bucaramanga	28		35
Pereira-Santa Rosa	28		37
Manizales	25		27
Cartagena	26		39
Palmira	33		27
Barrancabermeja	18		20
Sogamoso-Nóbsa	21		14
Cúcuta	27		34
Ibagué	23		28
Armenia	18		34
Buga	13		35
Santa Marta	35		19
Girardot	18		19
San Gil	30		19
Pasto	22		34
Neiva	30		29
Tunja	28		18
Popayán	11		24
Buenaventura	51		28
Cartago	29		22
Tuluá	18		19
Duitama	28		19
Villavicencio	21		19
Montería	27		18
Valledupar	17		15
Pamplona	45		25
Sincedejo	32		14
Socorro	21		16
Riohacha	28		6
Quibdó	22		5

Segun datos del DANE, Muestra Industrial, 1966.

1/ Remuneración total al trabajo (RTT) sueldos y salarios prestaciones sociales.

Fuente: CID, Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia. Rodrigo Manrique, Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional. ob. cit.

el valor agregado bruto industrial parecería que "a partir de cierto punto un mayor tamaño de las ciudades no va acompañado de una mayor participación relativa del trabajo en el proceso productivo industrial y que tal vez es posible que en condiciones iguales dicha participación pueda ser menor".<sup>80/</sup> En efecto, y como puede verse en el cuadro III-17 (Relación promedia real y ponderada de remuneración total al trabajo y valor agregado bruto (RTT/VAB) en la industria manufacturera según tamaño de las ciudades del país, 1966), dicha relación parece indicar que la correlación existe entre las ciudades industriales pequeñas hasta las medianas con marcada excepción de Barranca-bermeja y Sogamoso-Nobsa que son centros industriales muy especializados - petróleo y siderurgia - como ya fue indicado. Al mismo tiempo, aparentemente tendrían grados similares de mecanización de la producción ciudades de variados tamaños, como es el caso de Bogotá, Medellín, Barranquilla, que pertenecen al grupo de ciudades más grandes; Cartagena y Bucaramanga que pertenecen al grupo intermedio; y Pereira y Duga que son todavía más pequeñas.

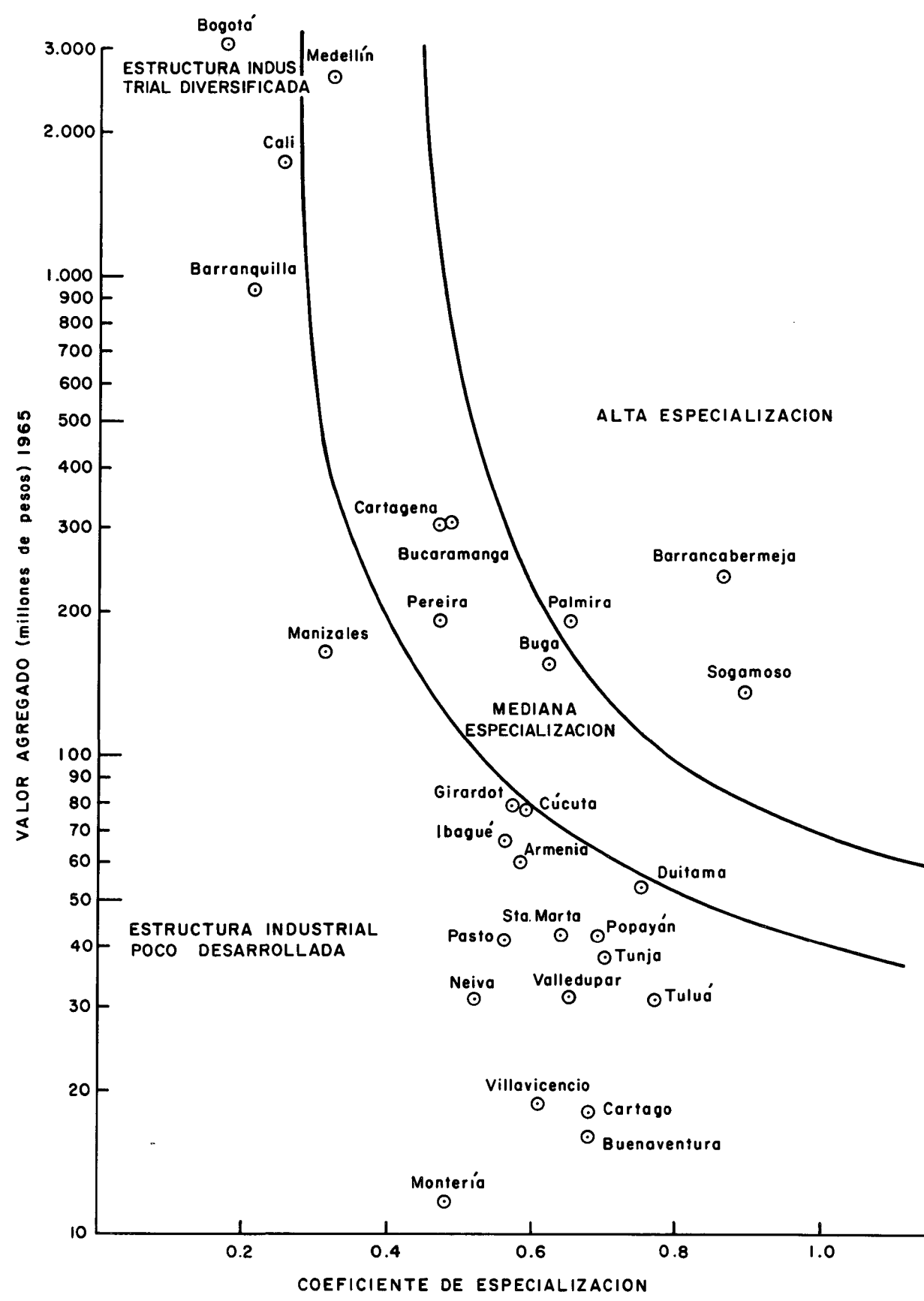
158. A pesar de las limitaciones propias de un indicador como el utilizado y teniendo presente que la amplia diversificación industrial de Bogotá, Medellín y Barranquilla pueden contribuir a deformar la imagen de la mecanización en dichas ciudades, con base en otros aspectos de la estructura espacial del desarrollo colombiano y de su proceso de industrialización bien podría decirse que no se evidencia una notoria influencia del tamaño de la población en el grado de mecanización de la producción industrial. El caso especial de Cali - que presenta alto grado de mecanización - bien podría explicarse por la juventud de su proceso de industrialización con respecto a Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cartagena y otras, y por la acentuada influencia de la inversión extranjera. Ambos factores podrían favorecer la incorporación de tecnologías más intensivas de capital.

<sup>80/</sup> Véase CID, op. cit., p. 202.



Gráfico III-3

ESPECIALIZACION INDUSTRIAL DE LAS CIUDADES, 1965



Fuente: DEPARTAMENTO NACIONAL de PLANEACION, MODELO de REGIONALIZACION





Cuadro III-18

COLOMBIA: PRODUCTIVIDAD MEDIA DEL EMPLEO INDUSTRIAL Y TAMAÑO DE LAS  
CIUDADES COLOMBIANAS, 1966

Ciudad	Productividad media 1/	
	Real \$	Ponderada \$
Bogotá D.E. - Soacha	35.816	51.941
Medellín-Itagui-Bello-Envigado	38.039	56.577
Cali-Yumbo	47.732	54.232
Barranquilla	32.864	48.772
Bucaramanga	37.526	30.401
Pereira-Santa Rosa	36.965	66.090
Manizales	38.143	39.149
Cartagena	84.104	67.130
Palmira	41.759	32.997
Barrancabermeja	146.781	28.974
Sogamoso-Nobsa	73.856	19.185
Cúcuta	37.298	27.014
Ibagué	48.700	20.801
Armenia	50.853	35.011
Buga	76.264 2/	35.064 2/
Santa Marta	34.478	15.492
Girardot	71.888	46.185
San Gil	24.332	20.317
Pasto	40.846	22.392
Neiva	36.150	24.223
Tunja	31.009	12.062
Popayán	53.239	32.467
Buenaventura	16.562	9.881
Cartago	12.607	17.137
Duitama	64.207	26.193
Villavicencio	64.079	30.533
Montería	27.682	23.022
Valledupar	70.947	24.862
Pamplona5	10.106	3.491
Sincelejo	16.050	10.223
Riohacha	12.780	3.330
Quibdó	27.656	7.795

1/ Valor agregado  
Empleo total

2/ Excluye bebidas.

Fuente: CID, Localización Industrial y Proceso de Urbanización en Colombia.  
Rodrigo Manrique. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad  
Nacional. ob. cit.

Cuadro III-19  
COLOMBIA: COCIENTES DE LOCALIZACION PARA ALGUNAS RAMAS INDUSTRIALES 1965

Ciudades	Alimentos	Bebidas	Textiles	Papel	Productos Químicos	Petroleo y Derivados
Bogotá D.E.- Soacha	0.727	1.083	0.457	0.539	1.175	0.109
Medellín-Bello- La Estrella-Itagui- Envigado	0.537	0.654	2.938	0.628	0.391	0.084
Cali-Yumbo	0.908	0.559	0.365	3.739	1.968	-
Barranquilla- Soledad	0.852	0.989	0.494	0.727	1.404	0.005
Bucaramanga-Girón- Florida Blanca	0.747	0.915	0.009	0.015	0.119	-
Cartagena	0.677	1.770	0.011	-	3.424	0.590
Barrancabermeja	0.053	0.064	-	-	0.302	37.315
Pereira	2.890	1.208	0.790	0.122	0.044	-
Manizales-Villa María	1.498	1.388	1.237	-	0.559	-

Nota:

Estos valores se obtuvieron mediante la siguiente expresión:

$$\frac{V_{ia}}{V_i} / \frac{V_a}{V}$$

Donde:

V<sub>ia</sub> = Valor agregado de la rama industrial a en la región i

V<sub>i</sub> = Valor agregado industrial de la región i

V<sub>a</sub> = Valor agregado total de la rama industrial a

V = Valor agregado total de la industria

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Modelo de Regionalización, ob.cit.

Cuadro III-20  
 COLOMBIA: ESTRUCTURA INDUSTRIAL DE LAS CIUDADES, 1965

Ciudades	Población urbana	Valor agregado indust. total (miles \$ de 1965)	Valor agregado industrial en porcentaje	Valor agregado industrial per capita (\$)	Importancia del empleo industrial con relación a la población	
					Urbana	Activa urbana
1 Bogotá DE y Soacha	1 789 607	3 036 776	28.4	1 697	4.60	13.31
2 Medellín y suburbano	972 628	2 617 394	24.4	2 686	7.00	22.44
3 Cali y Tumbo	670 752	1 733 486	16.3	2 554	5.60	16.98
4 Barranquilla y Soledad	514 255	946 045	8.8	1 840	4.40	16.63
5 Bucaramanga y suburbano	228 899	305 165	2.9	1 333	3.10	9.95
6 Cartagena	228 823	302 080	2.8	1 320	2.10	7.07
7 Manizales y Villa María	200 831	163 223	1.5	813	2.50	7.80
8 Pereira y Sta. Rosa	189 448	191 099	1.8	1 014	3.40	8.05
9 Armenia y Calarcá	164 385	60 131	0.6	366	1.00	3.93
10 Cúcuta	155 288	77 186	0.7	497	1.30	3.89
11 Ibagué	133 071	67 549	0.6	508	1.30	3.38
12 Palmira	111 850	190 461	1.8	1 728	4.00	9.65
13 Santa Marta	95 099	42 309	0.4	445	1.30	3.85
14 Pasto	85 756	41 775	0.4	487	1.30	3.19
15 Neiva	80 623	31 457	0.3	390	0.80	2.40
16 Montería	76 380	11 894	0.11	156	0.50	0.92
17 Buenaventura	73 695	16 106	0.216	219	1.20	2.88
18 Girardot	69 677	79 468	0.8	1 142	1.70	4.90
19 Buga	69 030	156 530	1.5	2 268	2.20	6.21
20 Barrancabermeja	63 807	238 527	2.2	3 787	2.70	8.46
21 Popayán	61 142	42 221	0.4	691	1.00	2.31
22 Tulúa	59 395	31 520	0.3	531	1.30	3.33
23 Cartago	58 098	18 268	0.2	314	1.40	4.05
24 Ciénaga	...	...	...	...	...	...
25 Villavieja	48 886	18 971	0.2	388	1.10	2.49
26 Sincelaje	46 334	2 405	0.02	52	0.40	1.19
27 Valledupar	48 840	31 197	0.31	639	0.70	1.94
28 Tumja	42 145	38 598	0.4	915	2.00	4.24
29 Sogamoso y Nobsa	37 387	130 676	1.2	3 495	6.90	12.54
30 Duitama	35 325	53 227	0.5	1 506	1.70	3.17
<b>Total</b>		<b>10 670 744</b>	<b>100.0</b>			

Fuente: Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Modelo de Regionalización, Unidad de Desarrollo Regional y Urbano. Op.cit.



5. Productividad del empleo industrial y tamaño de las ciudades.

159. Las relaciones entre la productividad industrial y el tamaño de las ciudades se presentan en Colombia en forma directa en el caso de las ciudades pequeñas y medianas. En este sentido sólo hay las excepciones de Pereira y Cartagena que siendo medianas tienen los más altos niveles de productividad media del país. Dichos niveles decrecen en relación con las ciudades grandes hasta volverse negativos para Bogotá.<sup>81/</sup> Los cuadros III-17 (Relaciones promedio real y ponderadas de remuneración total al trabajo y valor agregado bruto (RTT/VAD) en la industria manufacturera según tamaño de las ciudades del país, 1966) y III-18 (Productividad media del empleo industrial y tamaño de las ciudades colombianas, 1966) muestra estas relaciones.

160. Esta primera aproximación al problema hecha por el CID deja abierto el camino a ciertas dudas sobre las posibles economías de escala derivadas de la concentración de la población en grandes ciudades. Este y otros aspectos conexos serán tratados más adelante con respecto a las relaciones entre patrón de industrialización en Colombia, la urbanización y el empleo.

C. SECTOR AGROPECUARIO

1. Determinantes de la regionalización

161. La actividad agropecuaria colombiana está prácticamente concentrada en la zona correspondiente a los 23 departamentos los cuales, como ya fue señalado, sólo abarcan el 53.6 por ciento del territorio. Se desarrolla en una superficie del orden de 29 095 000 de hectáreas sin incluir Chocó y la Gajira. De acuerdo con el censo agropecuario de 1965 el 34.8 por ciento de la superficie está dedicada a la agricultura (cultivos permanente y temporales); el 56.7% a ganadería; y el 8.1% a avicultura y actividades mixtas.<sup>82/</sup>

<sup>81/</sup> Véase Centro de Investigaciones para el Desarrollo, op. cit., p. 205.

<sup>82/</sup> Véase Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Atlas de Colombia, ob. cit. pág. XIV.

162. La distribución regional de la actividad agropecuaria en Colombia se encuentra determinada por una compleja combinación de factores físicos y sociales. En primer lugar, la presencia de todos los pisos térmicos - cálido, templado, frío y páramo - lo cual asegura la posibilidad de obtener prácticamente toda clase de cultivos. En segundo lugar, la trifurcación andina y la acentuada versatilidad de su relieve que - como se anotó - dan origen a un amplio sistema de vertientes, piedemontes, valles y mesetas interiores y altiplanos, con la consecuente variedad de climas, microclimas y calidades de tierras. En tercer lugar, la presencia de grandes extensiones de tierras bajas o llanuras en la mayor parte del Norte y del Oriente del país, en contraste con el agreste complejo cordillerano. En cuarto lugar, la ubicación geográfica al Norte del Ecuador y su régimen anual de lluvias que hacen sus climas especialmente apto para toda clase de cultivos tropicales. Todo ello se traduce en una gran potencialidad para una casi ilimitada gama de productos agrícolas, pecuarios y forestales.

163. Esta favorable circunstancia permite a la gran mayoría de los departamentos del país autoabastecerse en casi toda la amplia gama de cultivos necesarios, lo cual imprime a la economía agrícola y pecuaria una gran unidad y crea condiciones potenciales para un adecuado nivel de abastecimiento en los planos intraregional y local. Ello ha facilitado a lo largo del proceso histórico la persistencia de las regiones naturales colombianas y los correspondientes regionalismos. También explicaría parcialmente la persistencia de una actividad agropecuaria localista y tradicional y el consecuente escaso desarrollo de grandes empresas industriales agrícolas y pecuarias de escalas inter-regional y nacional.

164. Paralelamente a estos factores de naturaleza físico-geográfica, inciden también otros de carácter social. Uno de ellos es la persistente ubicación y concentración de la población en la región andina y sus faldas, valles intermedios y altiplanos, con marcado despoblamiento del piedemonte de la cordillera oriental, tal como fue expuesto en el capítulo I. Ello ha significado que la actividad agropecuaria se concentre intensamente en tal región, en menor escala en las sabanas del norte y de la costa, y sea insignificante en las extensas llanuras orientales. Ha significado también que en las relativamente escasas tierras planas y de pequeña pendiente de la

región andina tengan que competir tradicionalmente la ganadería extensiva y la agricultura.

165. Otro factor social lo constituye la adversa estructura de tenencia y uso de la tierra, ya analizada, caracterizada por un fuerte contraste entre los grandes latifundios y un intenso minifundio. A este fenómeno se agrega la circunstancia de que las tierras planas de la región andina están dedicadas a ganadería extensiva, lo cual significa que la agricultura propiamente tal está compelida a ubicarse y distribuirse básicamente en los faldeos, pendientes y márgenes de los valles intermedios.

#### 2. Distribución regional del PBI

166. Como ya ha sido señalado no se cuenta aún con estudios confiables sobre la distribución regional del PBI del país, por tanto, la contribución de las diversas regiones al producto agropecuario sólo puede intentarse sobre bases muy conjeturales. De acuerdo con la estimación señalada<sup>83/</sup> y el cuadro No. III-2, los 23 departamentos concentran el 98.3% del PBI lo cual indica la insignificancia de los territorios nacionales en la economía agropecuaria, aunque ocupan el 53% de la superficie del país y el % de la tierra agrícola nacional.

167. Seis departamentos - Antioquía con el 10.9%; Caldas con 10.2%; Cundinamarca con el 8.5%; Magdalena con el 8.2%; Tolima con el 9.3% y Valle con el 10.0% - concentran el 57.1% del PBI agropecuario. Un segundo grupo de 7 departamentos aportan el 34.2%. Estos son Boyacá con 6.9%, Dolívar con 6.2%, Córdoba con 5.8%, Cauca con 3.8%, Huila con 3.1%, Nariño con 3.4% y Santander con 5.0%. El resto de los departamentos presentan un aporte individual que oscila entre el 0.4% y el 2.5%. Si se exceptúan Bogotá D.E. y Atlántico - cada uno con un aporte del 0.7% - que ocupan el primer y cuarto lugar en la contribución al PBI manufacturero, queda en relieve el atraso económico general de los departamentos restantes: Chocó, Goajira, Meta y Norte de Santander.

<sup>83/</sup> Véase Francesco Marabelli, ob. cit.

3. Especialización regional de cultivos

a) Agricultura

168. Como ya fue señalado, los climas del país permiten en general toda clase de cultivos de manera que no puede hablarse propiamente de regiones especializadas. Ello es válido aún en zonas de producción intensiva, como en el caso de los departamentos cafeteros de Caldas, Risaralda y Quindío, debido a que tal cultivo requiere abundante sombra, circunstancia que es bien aprovechada en otros cultivos paralelos.

169. La actividad de cultivos permanentes y temporales ocupa una extensión total aproximada de 10.1 millones de hectáreas, o sea sólo el 34.8% de toda la superficie dedicada al sector agropecuario en el conjunto de los departamentos que asciende a 29 millones de hectáreas. Dicha superficie ha crecido entre 1959 y 1968 sólo en 278 700 hectáreas nuevas, es decir, a un ritmo de 0.9% anual, mientras que la población lo hizo al 3.3% y el rendimiento por hectárea de los principales productos sólo ha crecido al 2.2%.<sup>84/</sup>

170. Los principales cultivos en términos de su volumen e importancia de su producción son: arroz, maíz, plátanos, bananos, café, papa, caña de azúcar, algodón, yuca, frutas tropicales, legumbres y oleaginosas. En menor escala cebada, trigo, cacao, algodón, tabaco, sorgo y millo, fique, lenteja, garbanzo, haba, frijoles, arveja, arracacha, tomate y otros.

171. La localización regional de los principales cultivos es como sigue:

1) Arroz. El cultivo del arroz ocupaba en 1967 una superficie de 351 000 hectáreas extendidas prácticamente por todo el país en tierras que van desde el nivel del mar hasta 1 600 metros o más de altura y temperaturas entre 19°C y 28°C.

172. De acuerdo con el Gráf. III.6 la producción se extiende a través de 16 departamentos con Córdoba, Tolima y Meta a la cabeza, seguidos por Santander, Antioquía, Magdalena, Valle y Boyacá.

173. La superficie cultivada y la respectiva producción ha sido en los últimos años como sigue:

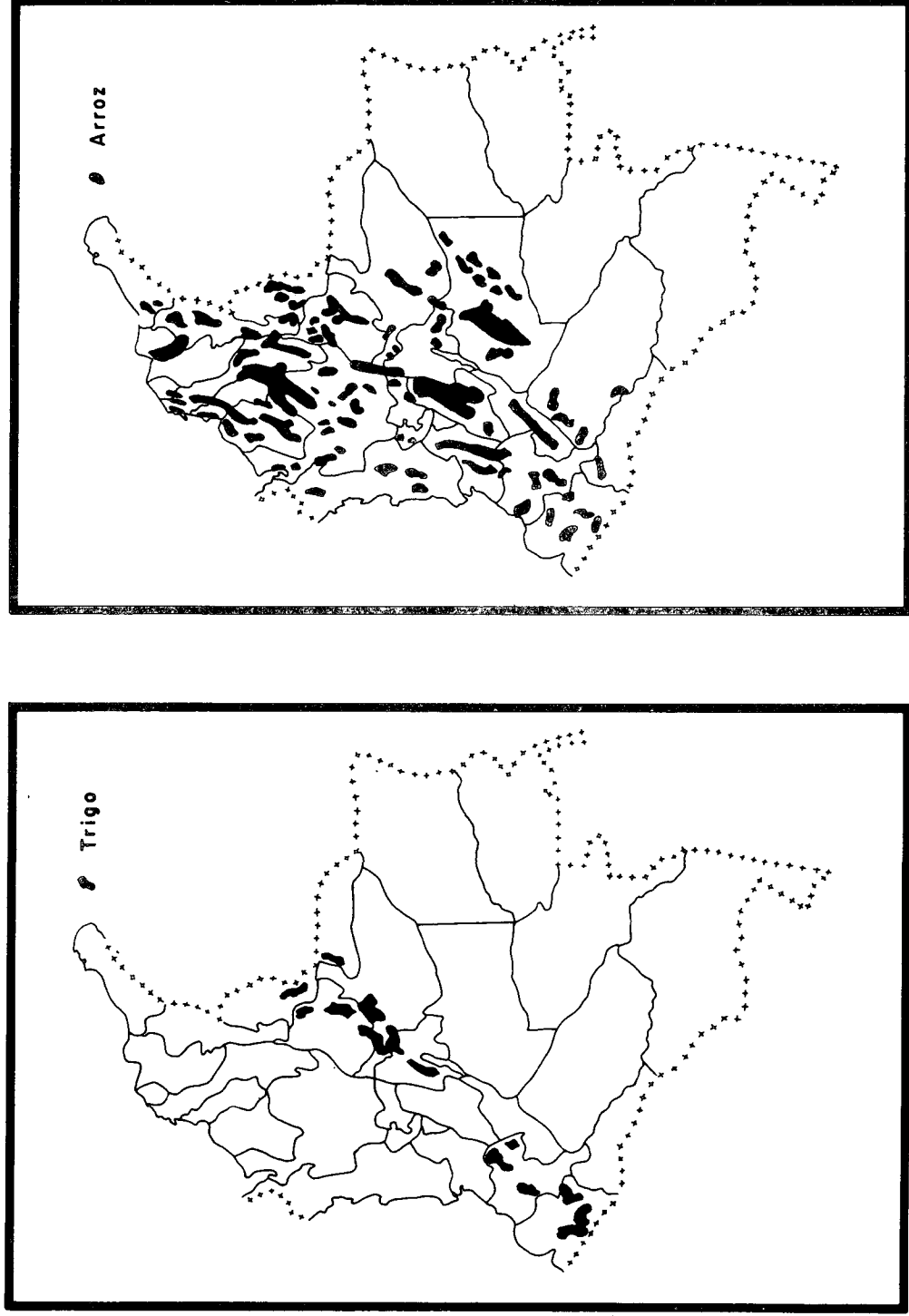
<sup>84/</sup> Véase Saturnino Sepúlveda, El Atraso Rural Colombiano, Bogotá, 1970.



Gráfico III-6

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS AGRICOLAS

(Escala aproximada 1:15.000.000)

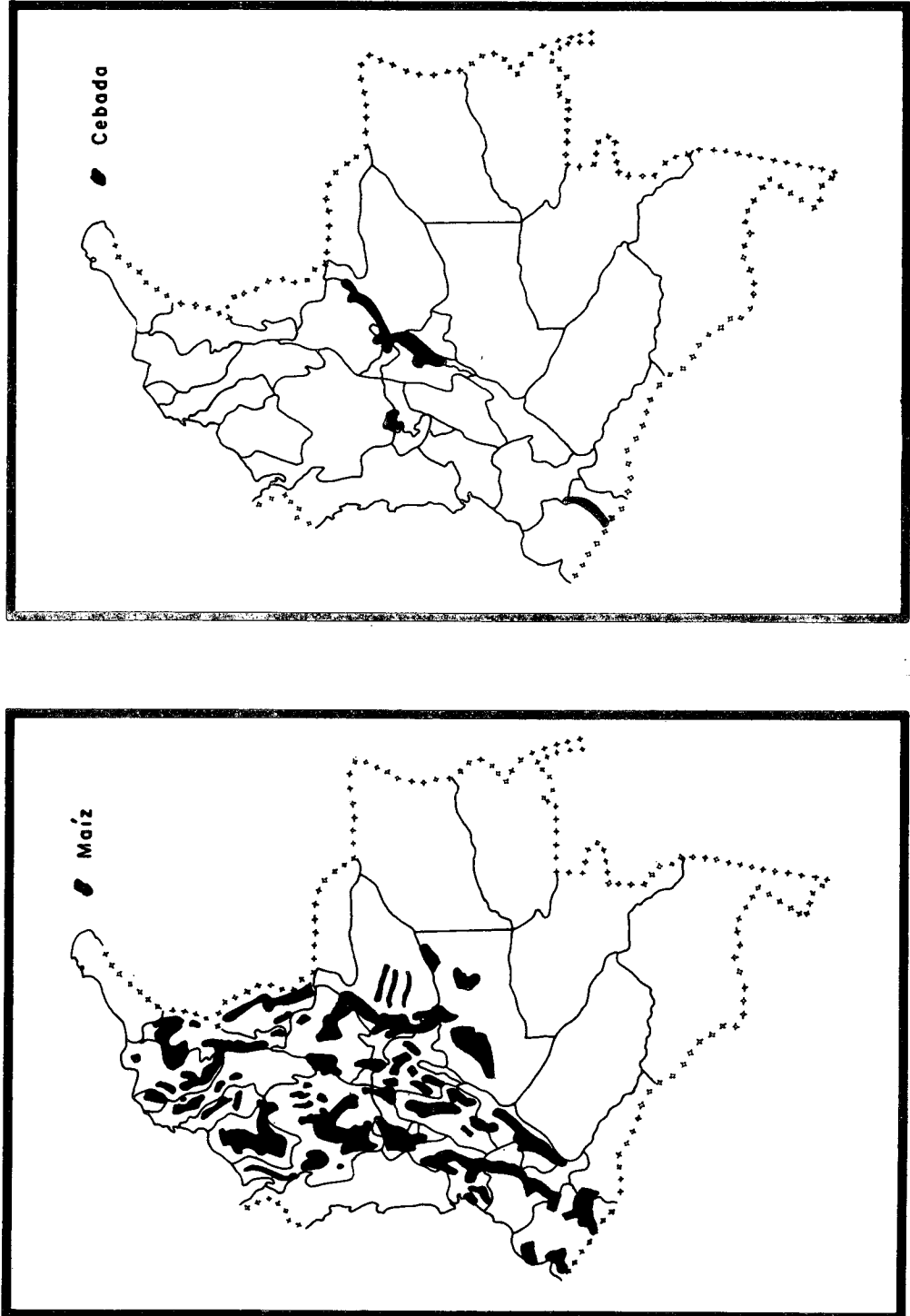


Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Gráfico III--7

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS AGRICOLAS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Años	Áreas cultivadas (hectáreas)	Producción (toneladas con cáscara)
1963	254 000	550 000
1964	300 000	600 000
1965	343 549	672 890
1966	376 000	680 000
1967	351 000	700 000

Fuente: Federación Nacional de Arroceros.

ii) Mafz. Este producto constituye la base tradicional de la alimentación del pueblo colombiano y su cultivo se extiende prácticamente por todos los pisos térmicos con excepción de los páramos (Véase Gráfico III-7).

174. Doyacá, Antioquia, Cundinamarca y Magdalena son los principales productores, aunque prácticamente se produce en todos los departamentos. La superficie de cultivo y la producción es como sigue:

Años	Área cultivada (hectáreas)	Producción (toneladas)	Consumo (toneladas)
1963	723 028	781 600	835 314
1964	830 000	968 060	824 222
1965	1 072 537	971 829	900 000
1966	890 000	895 000	870 000
1967	790 000	900 000	870 000

Fuente: Caja Agraria, Instituto Nacional de Abastecimiento (INA), Ministerio de Agricultura, DANE e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

iii) Banano y plátano. El cultivo del banano se extiende prácticamente por todo el país desde el nivel del mar hasta 2 200 metros de altura en zonas de temperaturas entre 13° y 35°C, incluyendo tierras de alta lluviosidad como las zonas bananeras del Atlántico y el Pacífico.

175. Los departamentos productores de banano son: Caldas con alrededor de 58 000 hectáreas cultivadas; Tolima con 43 000, Nariño 42 000; Antioquia con 38 000; Cauca con 30 000; Boyacá con 22 000, y N. de Santander con 22 000.<sup>85/</sup>

176. En cuanto se refiere al plátano, su cultivo está concentrado en los departamentos de Caldas, Valle, Antioquia, Tolima y Meta. Véase Gráfico III-8.

iv) Café. El café se produce en 4 zonas principales que abarcan una superficie cultivada de 850 000 hectáreas y una producción media del orden de 7.5 millones de sacos de 60 kilos: 1) Cordillera occidental: las vertientes del río Cauca en los departamentos de Cauca, Valle, Quindío, Risaralda, Antioquia y Chocó, además de Nariño; 2) Cordillera central: en ambos flancos de la cordillera en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle, Huila, Tolima, Quindío, Risaralda, Caldas y Antioquia; 3) Cordillera oriental: la vertiente del río Magdalena en los departamentos de Avila y Cundinamarca, la vertiente oriental en el departamento de Boyacá, y ambas vertientes en los departamentos de Santander y Norte de Santander, y 4) Sierra Nevada de Santa Marta.

177. Trece de los 22 departamentos son productores de café y dedican a ella 62 000 km<sup>2</sup>. Siete departamentos - Antioquia, Quindío, Valle, Tolima, Risaralda, Caldas y Cundinamarca - aportan el 85% de la producción nacional y el 75% de la superficie cafetera del país. Entre ellos se destaca Quindío con un rendimiento promedio de 1 000 kg. por hectárea. Véase Gráfico III-8.

178. La producción nacional en los años recientes ha sido del siguiente volumen (en sacos de 60 kilos):<sup>86/</sup>

1962-63	7 500 000
1963-64	7 300 000
1964-65	7 500 000
1965-66	8 200 000
1966-67	7 800 000

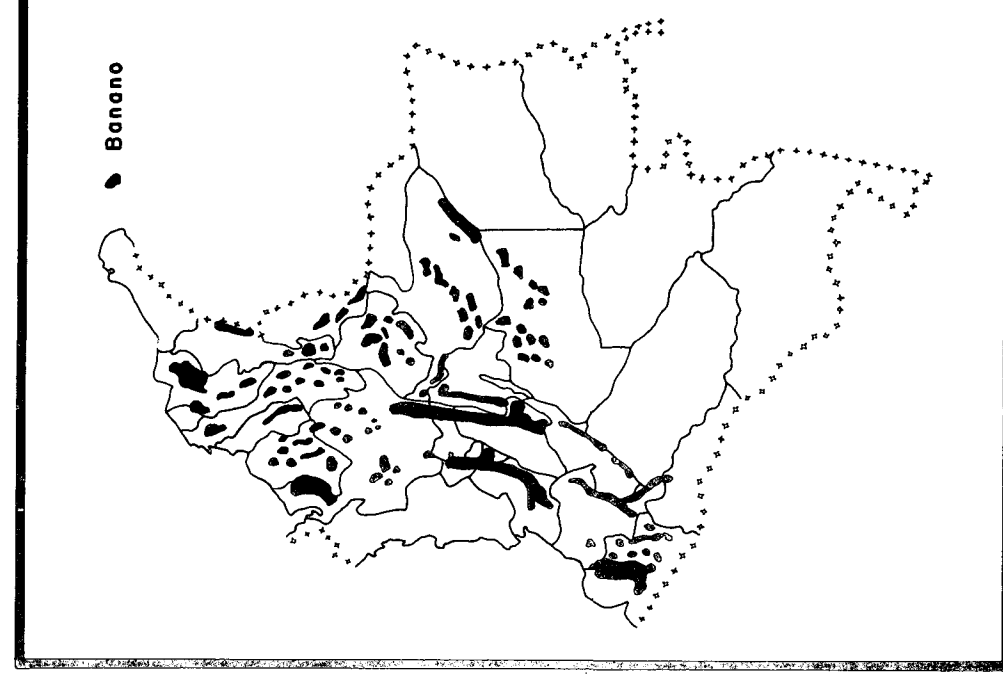
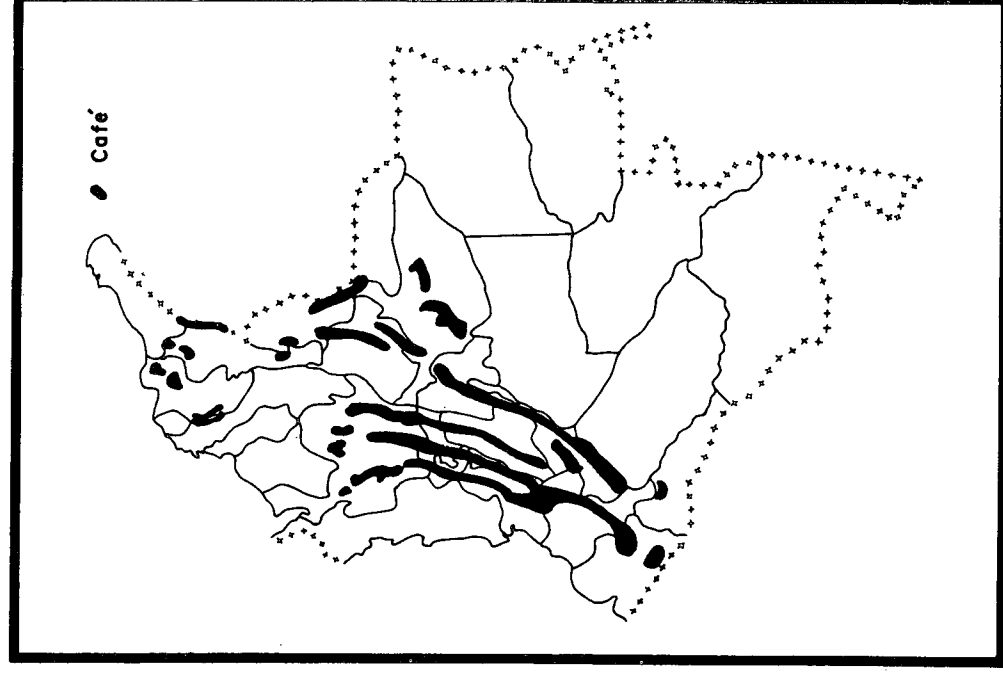
v) Papa. El cultivo de la papa - que también es base tradicional de la alimentación del pueblo colombiano, particularmente en la zona andina - se extiende por 13 departamentos entre los cuales Boyacá y Cundinamarca son

<sup>85/</sup> Véase, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, ob. cit., p. 102.

<sup>86/</sup> Fuente. Federación Nacional de Cafeteros.

Gráfico III - 8

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS AGRICOLAS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA





Los más importantes siguiéndoles Nariño, Antioquía, Santander y Caldas. La superficie cultivada y la producción son como sigue: (Véase Gráfico III-9).

Años	Area cultivada (hectáreas)	Producción (toneladas)	Consumo (toneladas)
1963	49 266	572 474	540 383
1964	75 801	866 744	596 052
1965	66 500	762 290	650 000
1966	82 000	832 400	700 000
1967	79 000	800 000	700 000

Fuente: Ministerio de Agricultura, Caja Agraria, Instituto Nacional de Abastecimientos (INA) e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

vi) Caña de azúcar. Este cultivo se extiende por todo el país en una superficie estimada en 226 557 hectáreas de las cuales 69 300, o sea el 21.2%, están en el departamento del Valle, según estimación para 1965. Siguen en importancia los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Santander, Caldas, Cauca y Boyacá. Véase la distribución regional en el Gráfico III-10.

179. La superficie cultivada y la producción correspondiente es:

Años	Area cultivada (hectáreas)	Producción total (toneladas)
1963		339 159
1964		395 284
1965		485 200
1966		537 400
1967		596 600

Fuente: Asociación Colombiana de Cultivadores de Caña (ASOCAÑA), Caja Agraria, Banco de la República e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.



vii) Trigo. Las zonas trigueras del país están localizadas principalmente en los altiplanos de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Narinó que dedican al cultivo aproximadamente 48 000, 35 000 y 26 000 hectáreas, respectivamente. Otros departamentos de producción menor como Santander, Norte de Santander y Cauca dedican extensiones de 5 000 a 10 000 hectáreas. La superficie total de cultivo en el país es como sigue: (Véase Gráfico III-6).

Años	Area cultivada (hectáreas)	Producción (toneladas)	Consumo (toneladas)
1963	95 736	120 000	320 094
1964	101 951	120 000	324 714
1965	127 000	130 000	300 000
1966	102 000	110 000	300 000
1967	75 000	90 000	300 000

Fuente: Federación Nacional de Trigueros.

viii) Algodón. El cultivo del algodón se extiende principalmente por los departamentos de Tolima, Magdalena, Valle, Córdoba, Cundinamarca, Atlántico, Caldas y Huila. Son también productores, aunque en menor escala, Boyacá, Bolívar, Santander, Cauca, Antioquia, Meta y Norte de Santander. 130. La superficie de cultivo y la correspondiente producción es:

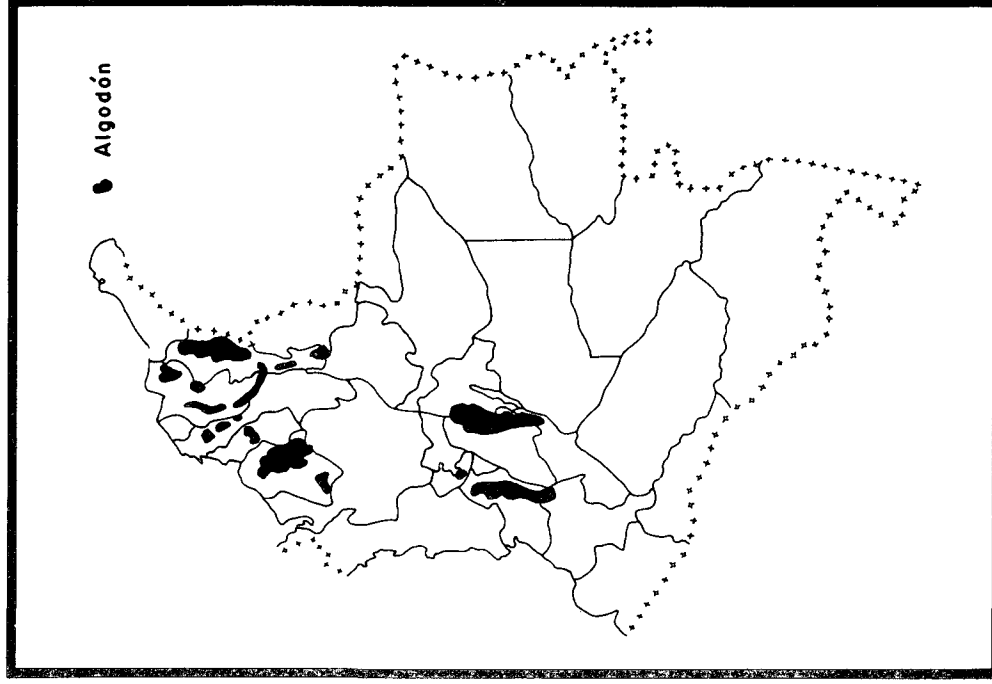
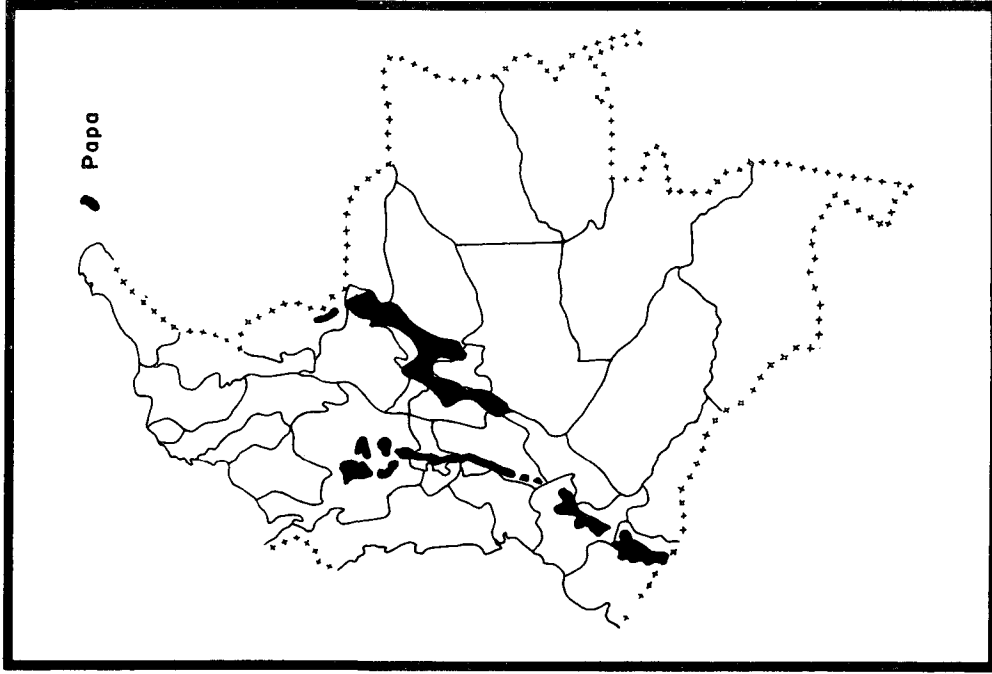
Años	Area cultivada (hectáreas)	Producción en toneladas		
		con semilla	fibra	semilla
1963	161 203	201 195	74 430	124 741
1964	150 044	175 872	63 430	108 125
1965	134 249	161 733	58 409	99 372
1966	164 976	208 622	75 442	125 218
1967	174 538	265 330	96 623	158 258

Fuente: Ministerio de Agricultura, Instituto de Fomento Algodonero, DANIE e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.



Gráfico III - 9

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS AGRICOLAS  
(Escala aproximada 1:15000.000)

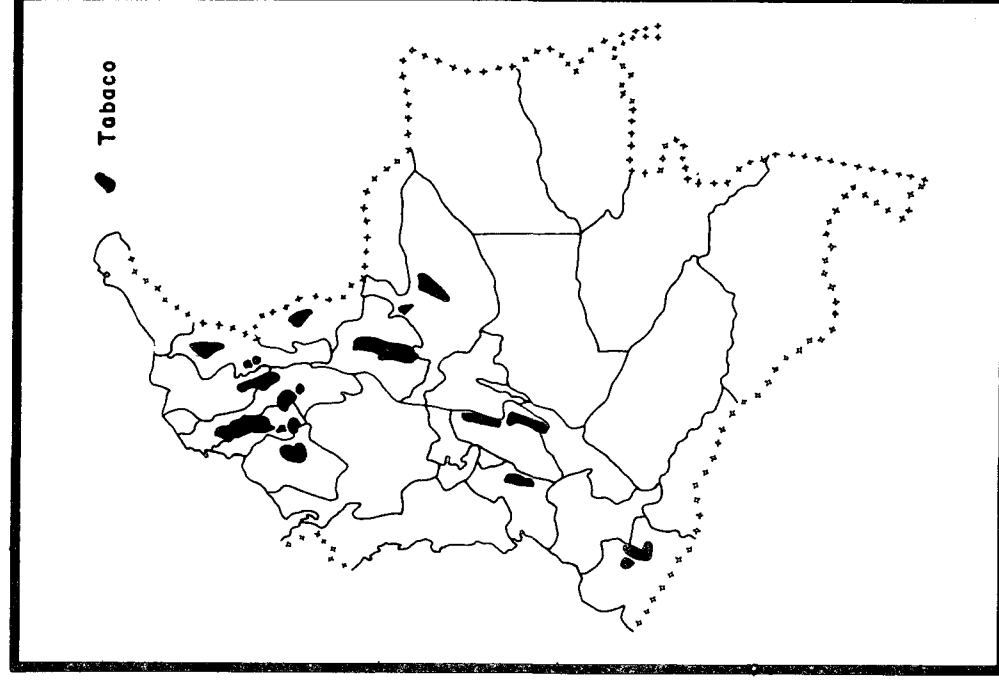
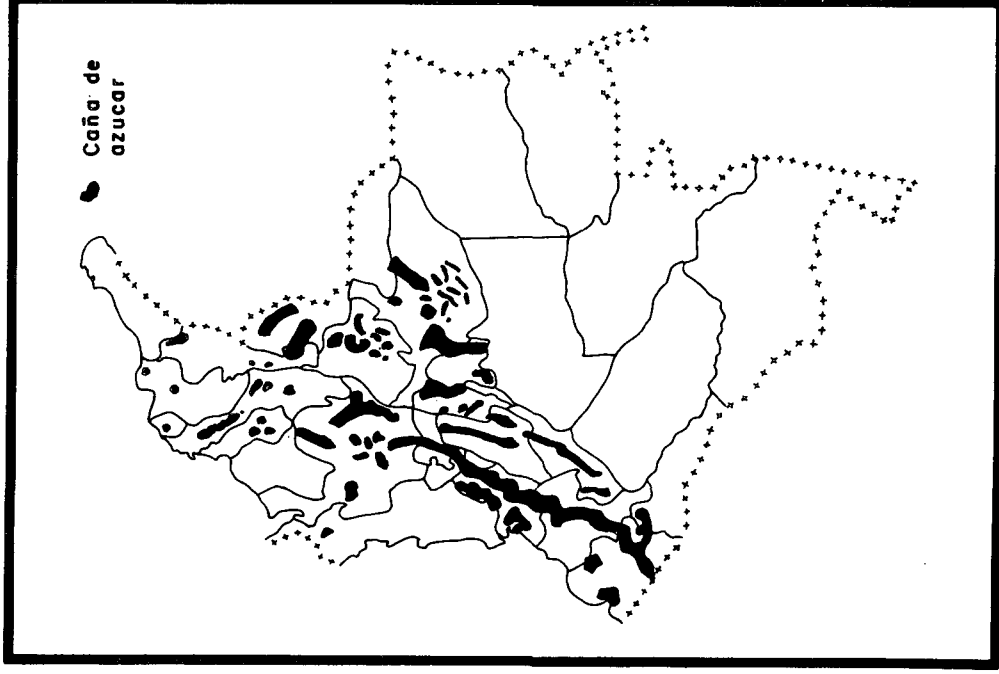


Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Gráfico III - 10

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS AGRICOLAS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA





ix) Tabaco. El tabaco se cultiva en pisos térmicos desde las proximidades del nivel del mar hasta los 1 700 metros de altura con temperaturas de 24°C a 20°C. Los departamentos de mayor producción son Santander y Bolívar, seguidos de Doyacá, Magdalena y Tolima. En menor escala son también productores Nariño, Cauca, Valle, Norte de Santander, Huila y Córdoba. La superficie cultivada y la producción total nacional es: (Véase Gráfico III-10

Años	Area cultivada (hectáreas)	Producción (toneladas)	Consumo interno (toneladas)
1963	21 945	42 299	30 930
1964	22 744	47 395	31 145
1965	25 000	48 500	37 606
1966	26 000	51 700	36 100
1967	26 000	42 030	30 480

Fuente: Instituto de Fomento Tabacalero e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

b) Ganadería

181. La actividad ganadera vacuna - que constituye el 70% - se encuentra distribuida prácticamente en todas las tierras planas de los tres pisos térmicos, particularmente en los departamentos del Valle, Bolívar, Córdoba, Atlántico, Magdalena, Cundinamarca y Doyacá y en los Llanos Orientales y Caquetá.

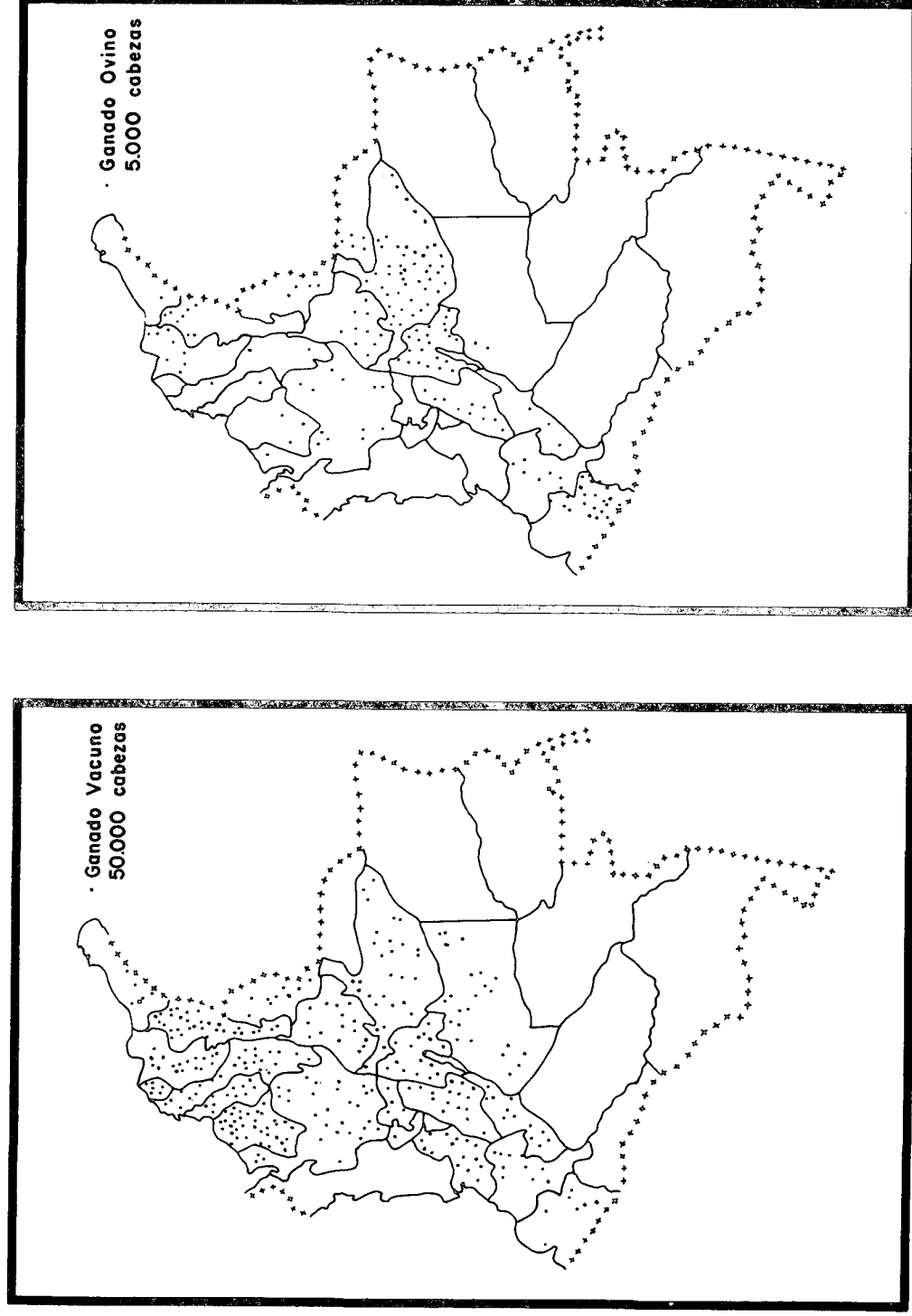
182. Las razas formadas en el medio nacional presentan una distribución regional bastante notoria. El "romo simuano", productor de carne y el "costeño con cuernos" de carne y leche, en los departamentos de la costa. El "blanco orejinegro" - productor de carne y leche - domina las zonas templadas de las vertientes andinas aun cuando las enfermedades y plagas del medio afectan significativamente su producción. El "San Martinero" - fuerte y resistente y buen productor de carne - en los llanos de San Martín cerca a la Cordillera Oriental. Finalmente el "zardo" - una derivación del "blanco orejinegro" de buena resistencia y producción lechera - en las zonas cafeteras del Valle y del Quindío, así como el "chino santanderino" de



Gráfico III - II

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS PECUARIOS

(Escala aproximada 1:15.000.000)

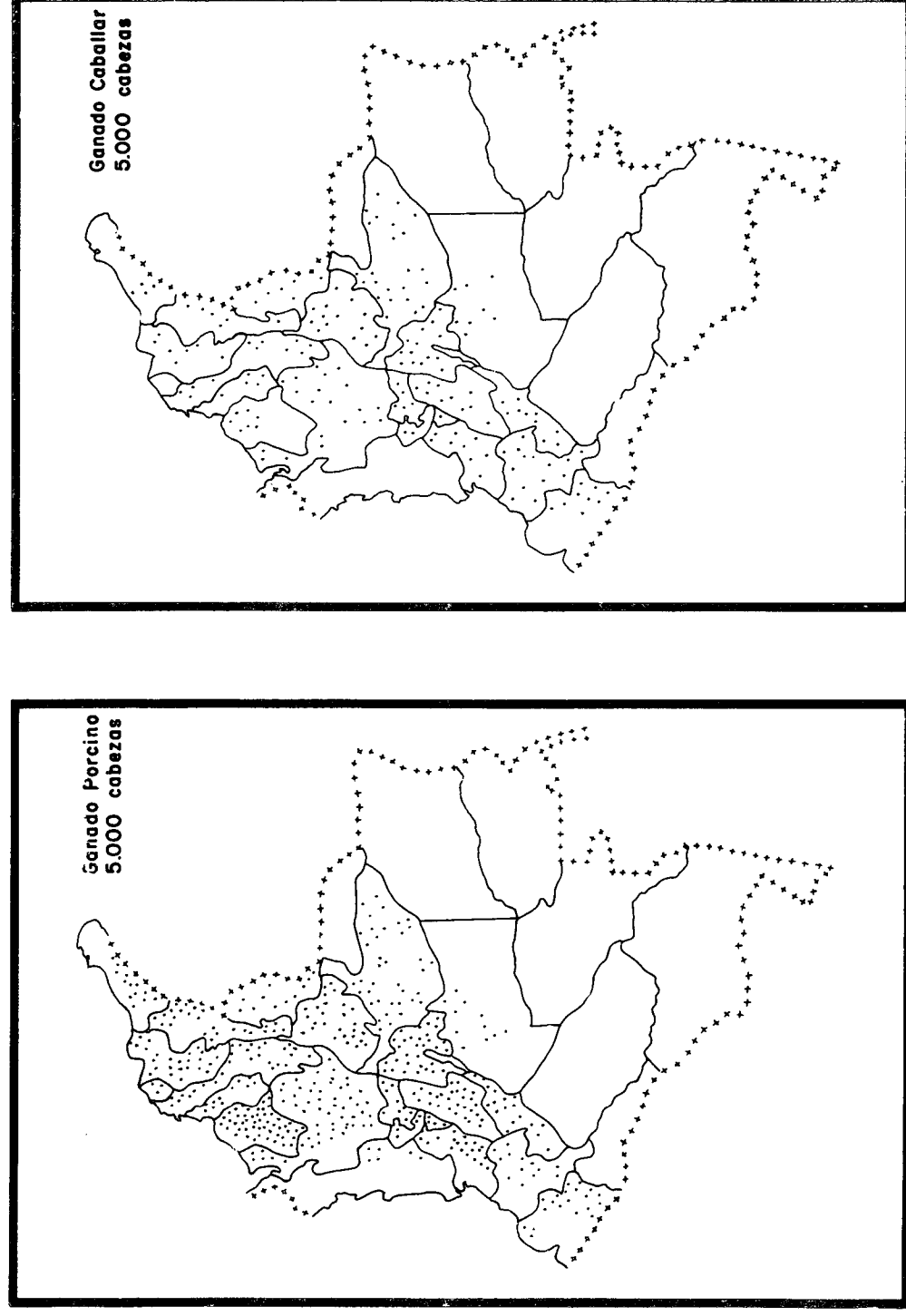


Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Gráfico III-12

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS PECUARIOS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



semejantes características en las tierras santandereanas. A este aporte nacional se suman otras razas importadas como la Brahaman o Cebú, Aberdeen Agnus, Charolaise, Red Poll, Normando, Holstein, Shorthorn, Santa Getrudis, Brown Swiss, Jersey, Ayrshire, Hereford y otros.

183. La población ganadera vacuna era estimada en 1960 en 15.4 millones de cabezas; 16.5 en 1962; 17.6 en 1964; 18.1 en 1966; y 19.2 en 1967 de acuerdo con la dispersa información disponible.<sup>87/</sup> Véase Gráficos III-11 y III-12.

184. Otros renglones de la ganadería son el porcino, el caballar y el ovino, además del mular, el caprino y el asnal que han tenido poco desarrollo en los últimos decenios.

185. En general la población ganadera del país se presentaba así en 1965:

Renglones	Departamentos	Territorios nacionales	Total	%
Vacunos	17 351 100	848 900	18 200 000	70.0
Porcinos	2 701 375	176 539	2 877 914	11.1
Caballar	1 497 633	45 400	1 543 033	5.9
Ovino	1 701 872	254 465	1 956 337	7.5
Mular	495 692	10 600	506 293	2.0
Caprino	337 942	161 217	499 159	1.9
Asnal	386 172	28 274	414 446	1.6
<u>Total</u>	<u>24 471 786</u>	<u>1 525 395</u>	<u>25 997 181</u>	<u>100.0</u>

Fuentes: Banco Ganadero, Caja Agraria, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

186. Los renglones de aves de corral, cuyo crecimiento ha venido acelerándose en los años recientes, contaba en 1965 con 26 070 214 unidades según el DANE.

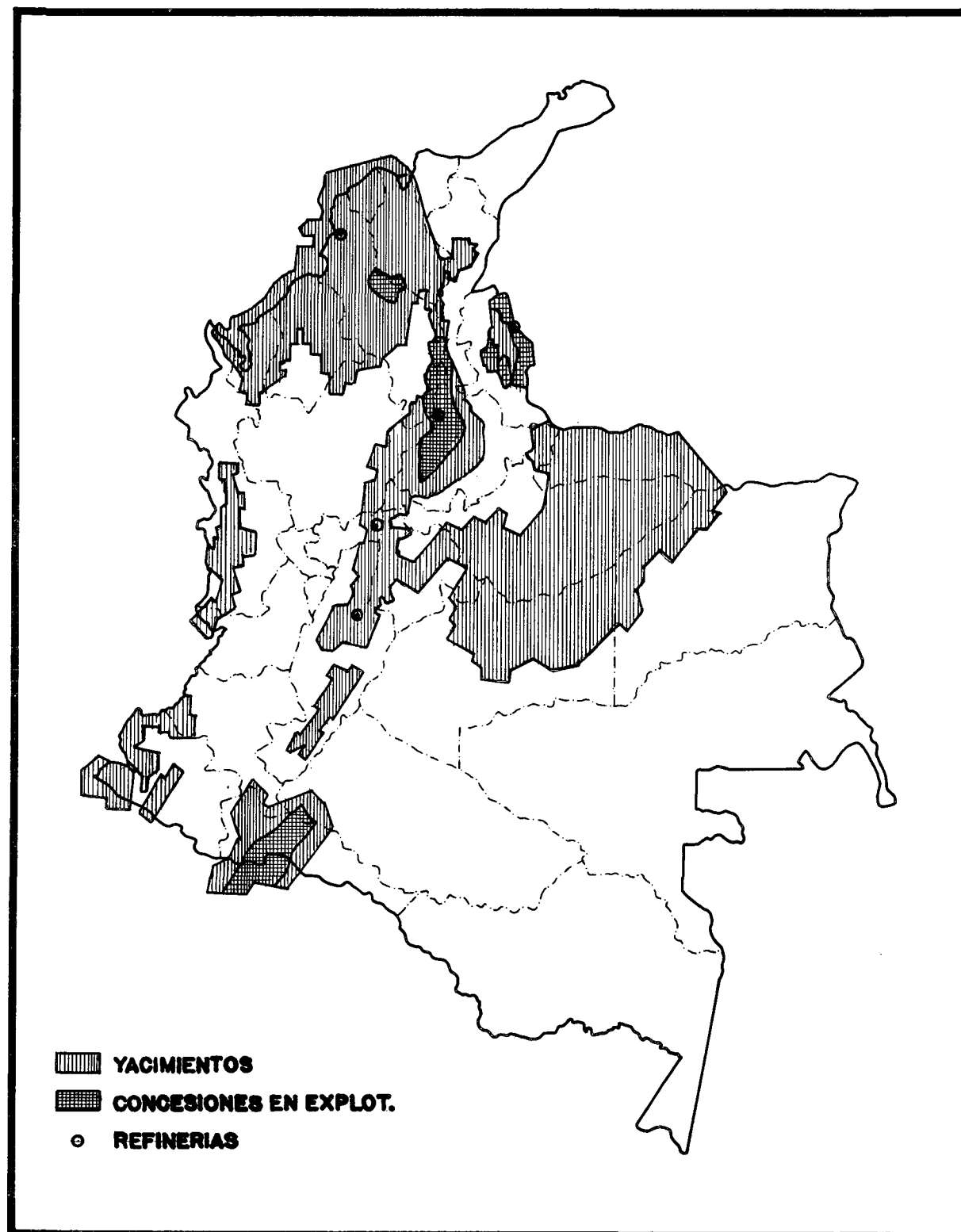
<sup>87/</sup> Estimaciones con base en informaciones del Ministerio de Agricultura, Banco Ganadero, Caja de Crédito Agrario y la Asociación Nacional de Industriales.





GRAFICO III-13

COLOMBIA: DISTRIB.REG.RECURSOS MINEROS: HIDROCARBUROS



FUENTE: INST. GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI



D. DISTRIBUCION REGIONAL DE HIDROCARBUROS Y MINERIA

137. Colombia es un país potencialmente rico en hidrocarburos y minerales. No obstante, la contribución de esta actividad en la generación del Producto Bruto Interno apenas alcanza a menos del 1%. Esta insignificante contribución tiene un significado aún menos negativo desde el punto de vista espacial por cuanto la localización de los yacimientos es predominantemente andina y, por tanto coincide con la ubicación de la inmensa mayoría de la población. Si se tienen en cuenta las rigideces de la estructura de uso de la tierra en las regiones andinas, puede concluirse que - a diferencia de otros países andinos como Chile, Perú y Bolivia - la minería no ha representado y no representa un recurso importante en el desarrollo del país, ni ha sido un determinante clave en los procesos de poblamiento y distribución regional de la población. La localización de los principales productos y la correspondiente actividad extractiva es como sigue:

a) Petróleo

138. La producción nacional de petróleo, que en 1969 alcanzó a 76 800 millones de barriles y hasta ahora logra abastecer el consumo interno, está distribuida regionalmente en la siguiente forma: <sup>88/</sup> (Véase Gráfico III-13).

i) Zonas de alta productividad y en explotación: 1) Valle del río Magdalena, que aporta la mayor producción y tiene sus centros en Barrancabermeja (Departamento de Santander) y Casabe (Departamento de Antioquia); 2) Hoya del río Meta con centro en ; 3) Area de Cúcuta, con centro en Petrólea, en el Departamento de Norte de Santander; 4) Hoya del río Plato, con centro en El Difícil, en el departamento de Magdalena; 5) Hoya del río Sirí, con centro en Coveñas, en el Departamento de Córdoba; 6) Hoya del río San Jorge, con centro en en el Departamento de Sucre; 7) Valle Superior del río Magdalena, con centro en Velásquez en territorio de los Departamentos de Magdalena y Boyacá.

ii) Zonas potenciales y de baja productividad: 1) Hoya del río Putumayo; 2) Península de la Goajira; 3) Valle del río César; 4) Costa del Pacífico en Naríño; 5) Valle del río Cauca; 6) Tolima, en Tetuán.

<sup>88/</sup> Véase Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Atlas de Colombia, pág. XIX.

189. Cuenta el país con 5 refinerías, 2 de las cuales son grandes y están ubicadas en Barrancabermeja (Santander) y Cartagena (Bolívar), y 3 pequeñas en Petrólea (N. Santander), Dorada (Caldas) y Tetuán (Tolima). Igualmente existen 1 754 km de oleoductos para el transporte de crudos entre Barrancabermeja y Petrólea, y puertos de exportación (Mamonal) y entre las refinerías de Barrancabermeja y Bogotá y Medellín y entre Barrancabermeja y Cali para la conducción de derivados. Recientemente se ha concluido otro entre los yacimientos de Putumayo (Orito) y la costa del Pacífico en Nariño (Tumaco), que tiene una longitud de 316 km y una capacidad transportadora de 100 000 barriles diarios.

190. Como puede observarse en el Gráf. III-13 la distribución regional de los yacimientos y las refinerías parece responder funcionalmente a la estructura espacial del desarrollo presente del país. De acuerdo con diversas opiniones las más promisorias reservas se encuentran en los Llanos Orientales.

b) Hierro

191. La distribución regional de los yacimientos de este mineral no sigue el marco de referencia cordillerano. Los 30 yacimientos descubiertos se reparten por diversos lugares del país, así: 7 en Cundinamarca en las localidades de Pacho, La Pradera, La Calera, Nemocón, Gusca, Guatavita y Gachalá; 3 en Boyacá en Paz de Río, Samacá y Guateque; 3 en Antioquia en Medellín, Amagá y San Luis; 1 en Santander en San José de Miranda; 3 en Magdalena en El Banco, Sevilla y Tucurínca; 1 en Bolívar en San Martín de Loba; 2 en el Chocó en Acandí y Nuquí; 1 en Putumayo en Mocoa; 1 en Tolima en Rovira; 1 en Huila en La Plata; 1 en Nariño en Tumaco; 1 en Caquetá en Santa Rosa; 3 en el Cauca en San Joaquín, El Bordo y Santander; 1 en Vaupés en San José de Guaviare; y 1 en Guainía en el Río Isana. (Véase Gráfico III-14)

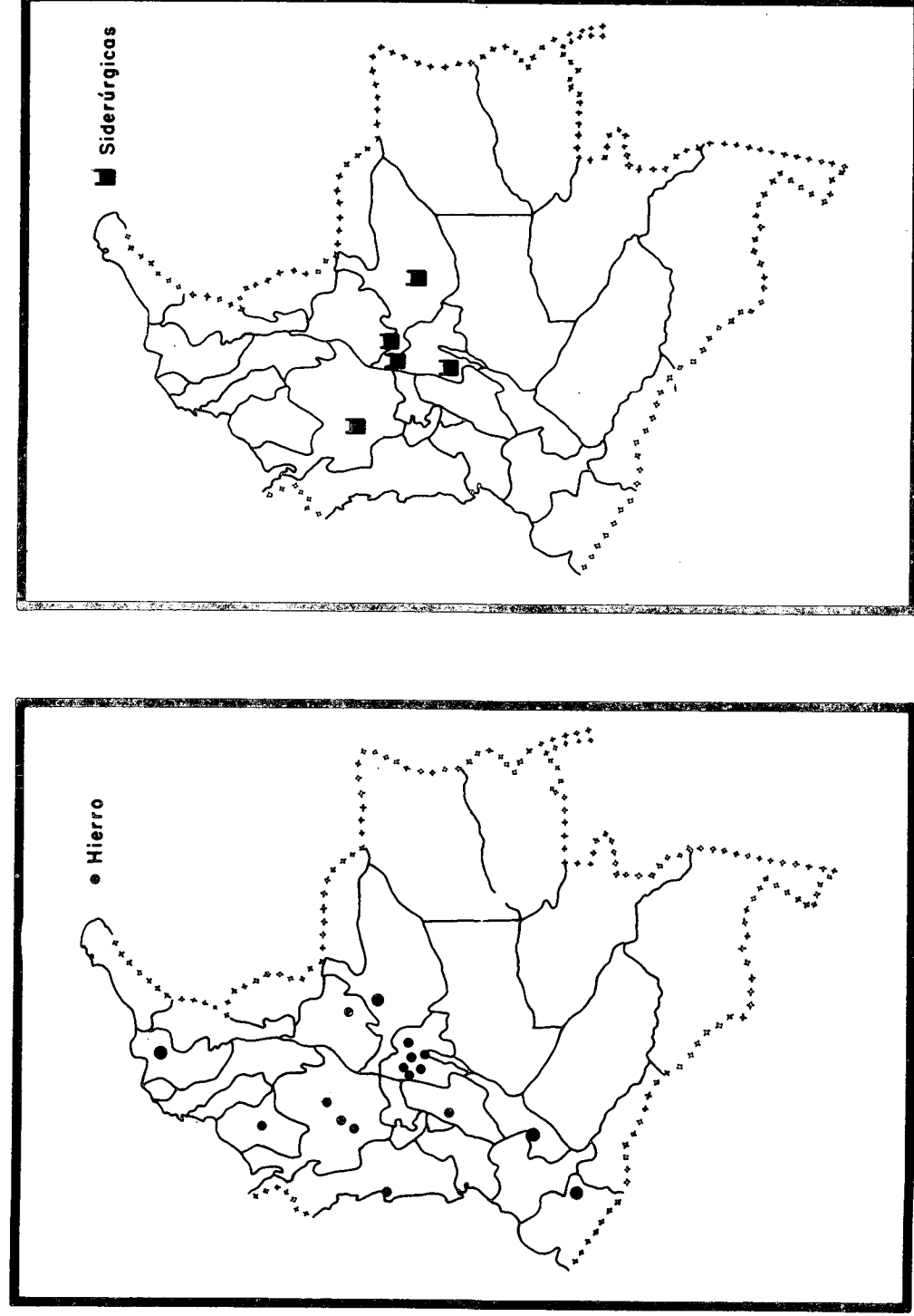
192. El país cuenta con tres plantas siderúrgicas localizadas en Pacho (Cundinamarca), Medellín (Antioquia) y Paz de Río (Boyacá). La última es la más importante, sus yacimientos abarcan 40 kilómetros cuadrados y cuenta igualmente con el carbón y la cal necesarios. (Véase Gráfico III-14).

c) Carbón.

193. Colombia es considerado el país latinoamericano más rico en yacimientos de este mineral con reservas estimadas del orden de 40 000 millones de toneladas. En la producción mundial ocupa el sexto lugar después de Estados

Gráfico III-14

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)

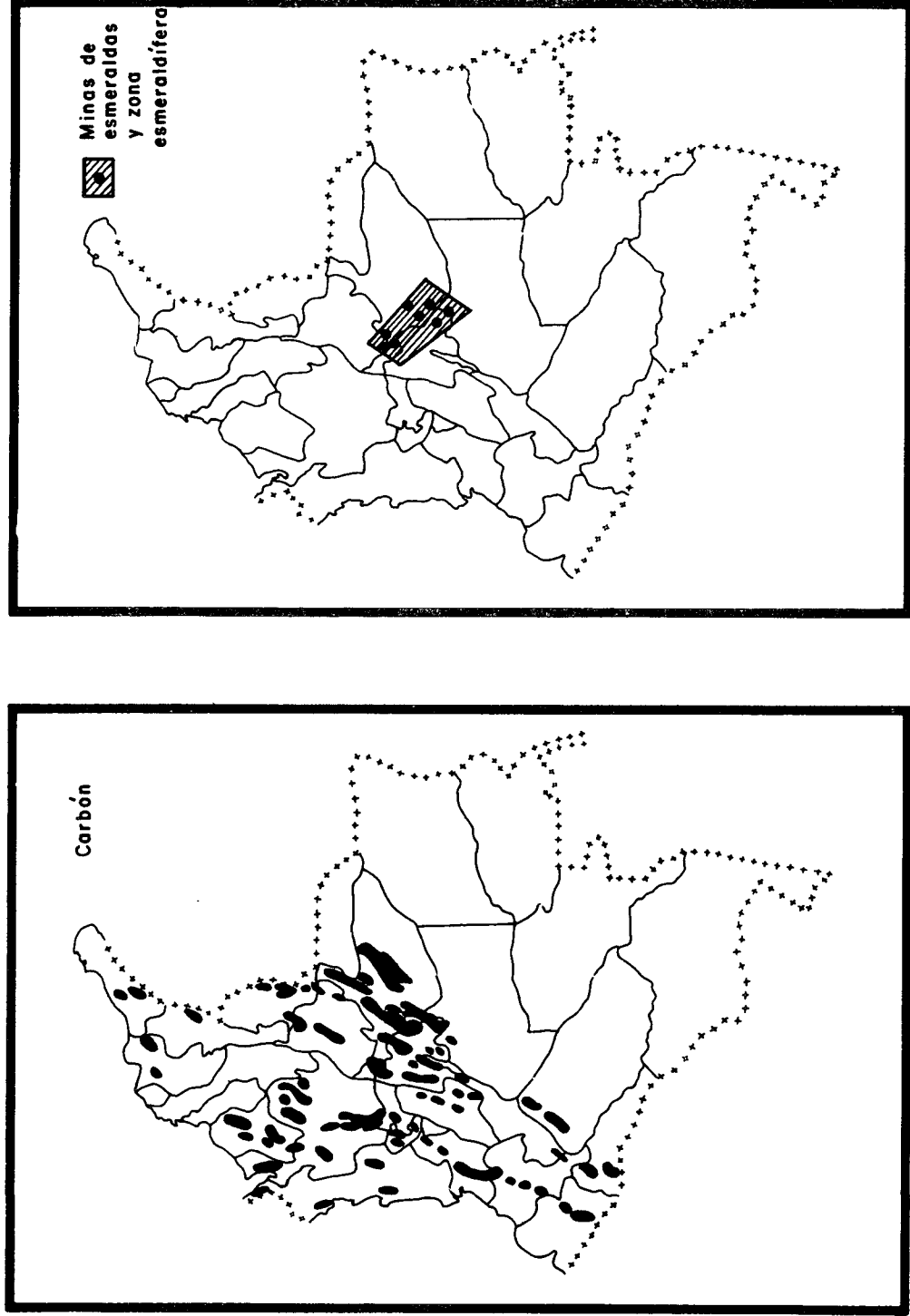


Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Gráfico III -15

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA





Unidos, Unión Soviética, China, Reino Unido y Canadá. Desde 1956 el país se autoabastece y se han iniciado esfuerzos para la exportación de carbón coquizable. La producción de coque pasa de 500 000 toneladas.

194. La distribución geográfica de los yacimientos coincide básicamente con las tres cordilleras. En la Cordillera Oriental hacia el norte se extienden desde Tocaima y Fusagasugá, en Cundinamarca, hasta Bucaramanga y Cúcuta, en Santander y N. Santander, respectivamente. Los más ricos de este grupo están localizados entre Fusagasugá y Cúcuta, particularmente en Boyacá, y la hoya del río Cesar, con ligeras interrupciones. En la vertiente oriental de esta cordillera se destacan los ubicados entre la Sierra de la Macarena y Venezuela y más al sur los de Florencia, Mocoa y Alto Patumayo. En la cordillera central son notables los yacimientos de Amagá, Titiribí, Venecia, Bolomboló y Sopetrán, en Antioquia, y las cuencas de los ríos Nechí, Dajo Cauca y San Jorge, así como los de Montería, Serranía de San Jerónimo y Urabá. Son de menor calidad los localizados más al Sur en las zonas de Duga, Cartago, Manizales y Salamina, en el norte del Valle y Caldas. Y en la Cordillera Occidental se destacan los de la zona comprendida entre Yumbo y Riosucio, al sur de Valle y Norte de Cauca, que tienen reservas calculadas en más de 400 millones de toneladas. En Cali (Yumbo) funciona una planta lavadora de carbón para 125 toneladas por hora. También deben mencionarse los de la Serranía del Baudó, las cuencas de los ríos Ardaguada, Juradó y el Atrato, en la Costa del Pacífico. Finalmente figuran los yacimientos nortinos del Cerrejón, en la Guajira cuyas reservas se calculan en más de 300 millones de toneladas, y de la Jagua, en el Magdalena. Otros de menor calidad están localizados en Taramazón, Pivijay, Aracataca y Fundación.

195. La producción anual que era en 1962 de 3 millones de toneladas pasó en 1967 de 3.8 millones de los cuales la cuarta parte es producido en la Acería de Paz de Río, en Boyacá. El Gráfico .III-15 ilustra la distribución regional de los principales yacimientos.

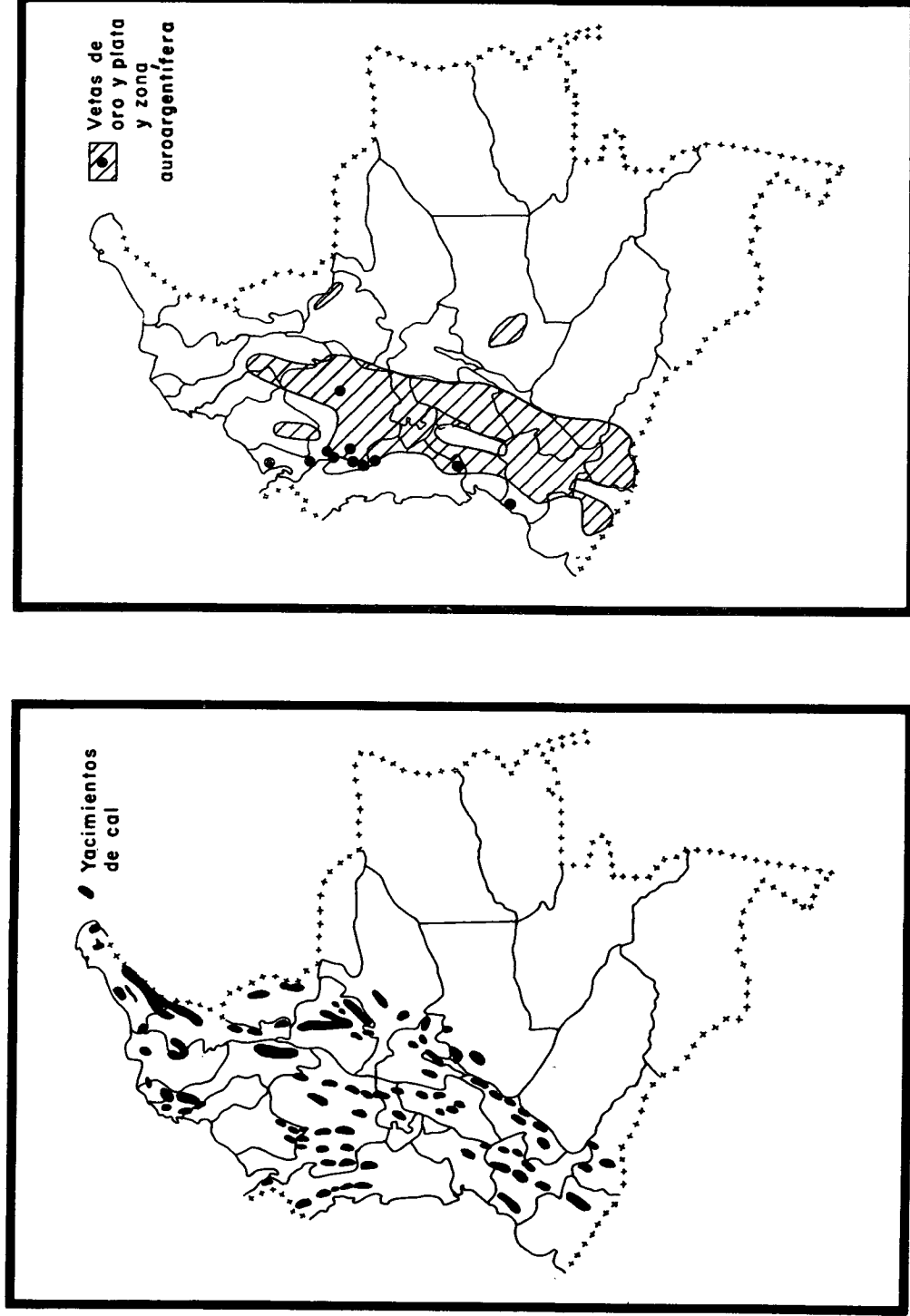
d) Cro. plata y platino.

196. Por lo general estos tres minerales se encuentran simultáneamente en el mismo lugar y sus yacimientos principales están localizados en el macizo andino, así: 75% en la cordillera Central; 21% en la Occidental; y alrededor



Gráfico III-16

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)

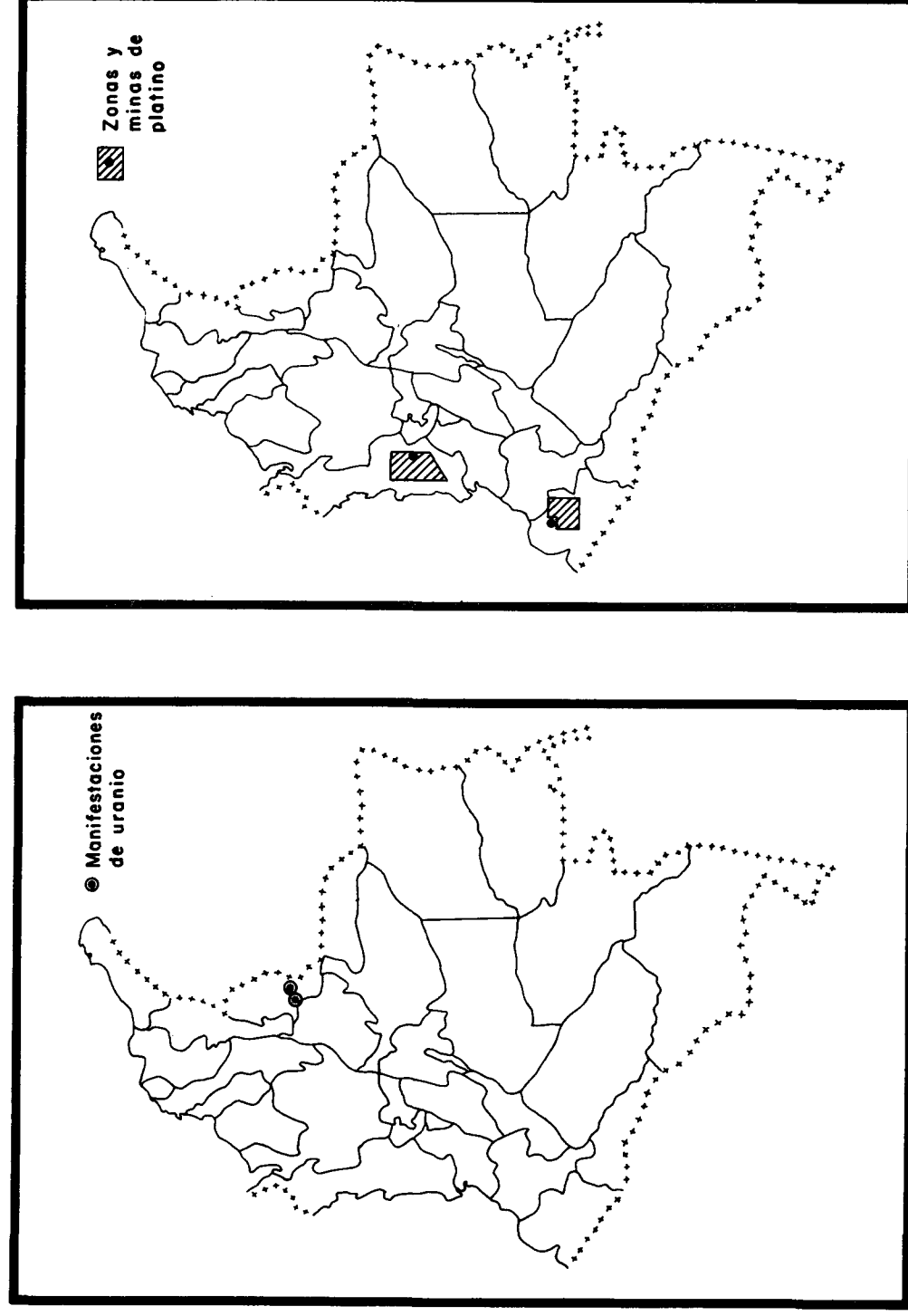


Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Gráfico III-17

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15000.000)

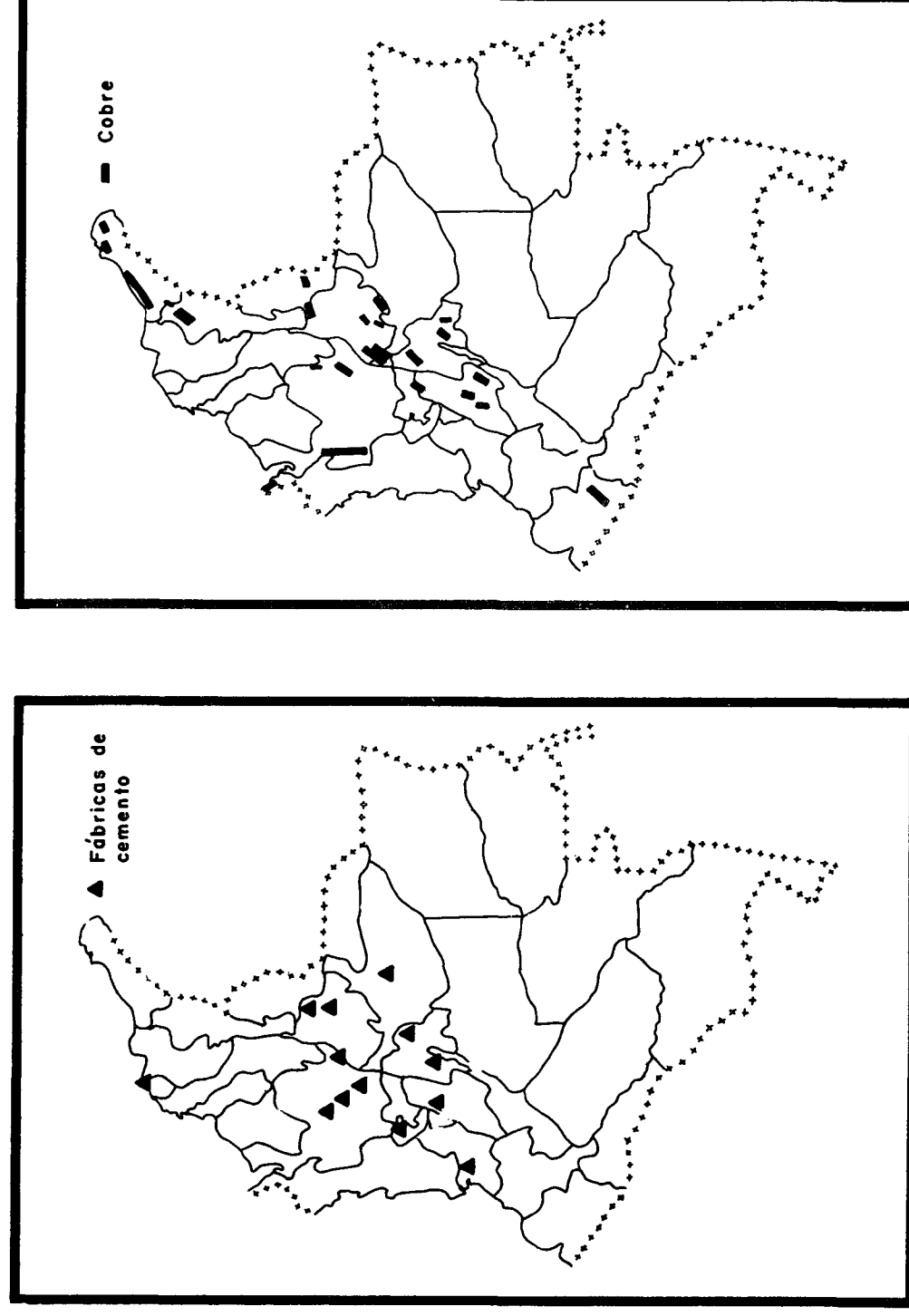


Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



Gráfico III-18

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



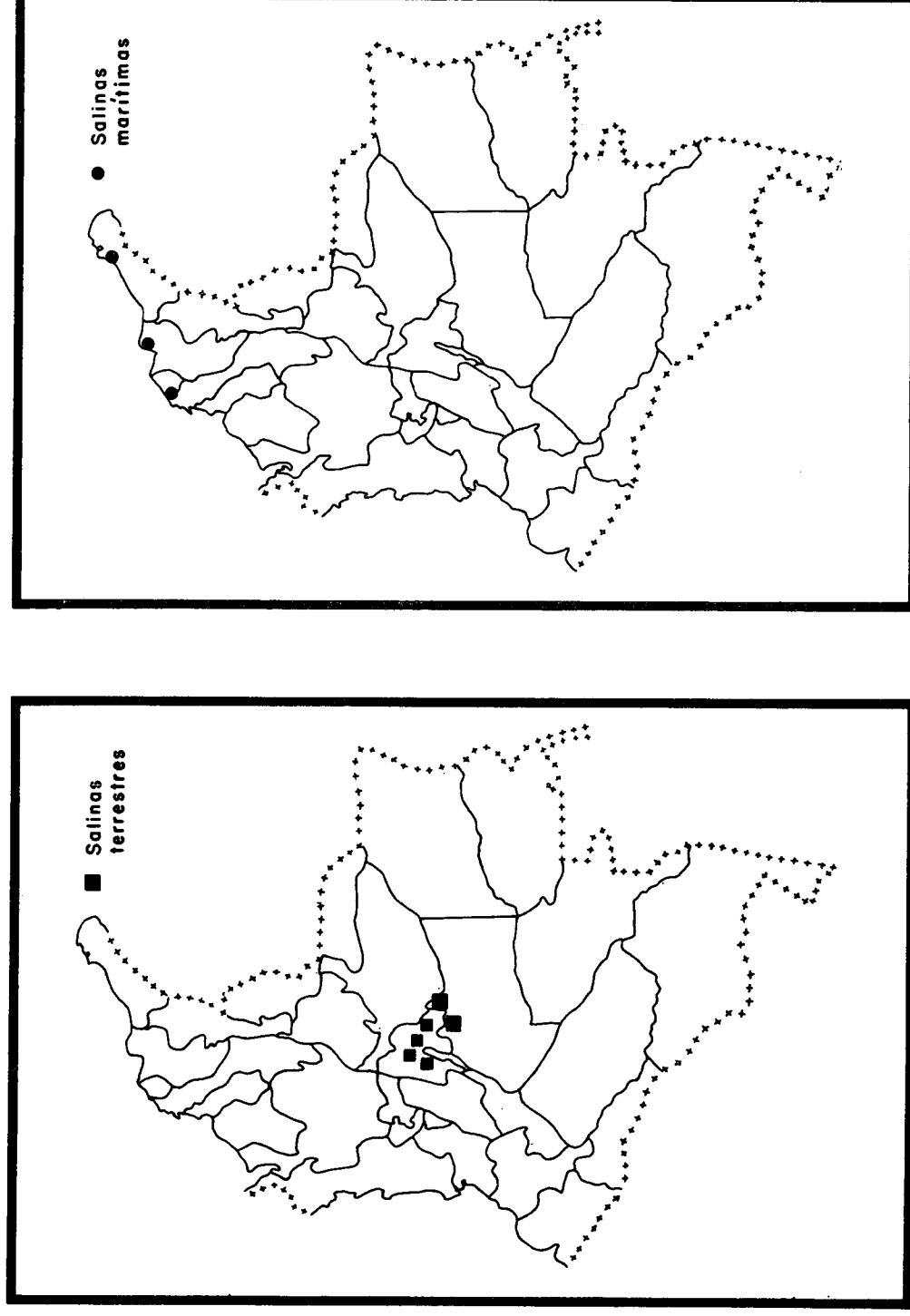
Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA





Gráfico III-19

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



del 1% en la Oriental. Véase su distribución en los Gráf. III-15, III-16 y III-17 197. En cuanto se refiere al oro, la zona de mayor importancia está ubicada en Antioquia, departamento cuya producción representa el 70% del total nacional, siguiéndole Chocó, Nariño, Cauca y Caldas.

198. Del 80 al 85% de la producción de plata corresponde a Antioquia; del 5% al 7% al Chocó; del 5% al 7% a Caldas; del 3% al 6% a Nariño; y del 1% al 3% al Cauca.

199. En materia de platino, entre el 90% y el 95% de la producción nacional proviene del Chocó, en una zona comprendida entre el río Neguá, al norte, y el río Tamaná al sur. Otra zona potencial está ubicada en Medellín, Amalfi y Montelíbano. Le siguen en importancia los yacimientos de Nariño, cuya producción el segundo lugar, y los de Cauca y Valle.

#### E. DISTRIBUCION REGIONAL DE LA ENERGIA ELECTRICA

200. La potencia instalada de servicio público, que en 1967 llegaba a 1 951 000 kW, está concentrada en el 82% en torno a 5 departamentos cuyos aportes individuales son del 29% por parte de Cundinamarca y Bogotá D.E.; 27.6% de Antioquia; 13.8% del Valle; 6.3% del Atlántico; y 5.3% de Caldas. La potencia instalada de servicio privado era en 1966 de 260 000 kW.

201. La producción de energía eléctrica de servicio público está aún más concentrada en dichos departamentos puesto que en total aportan el 83.1% con contribuciones individuales de 28.8% de parte de Antioquia; de 23.0% de Cundinamarca-Bogotá D.E. de 16.0 del Valle; de 8.1% de Atlántico y 7.2% de Caldas. La producción de servicio privado, que en 1960 era de 725 millones de kWh estaba concentrada en 94.5% en torno a 5 departamentos, así: Antioquia 35.3%; Cundinamarca-Bogotá D.E. 19.9%; Valle 15.8%; Santander 12.5% y Boyacá 10.0%.

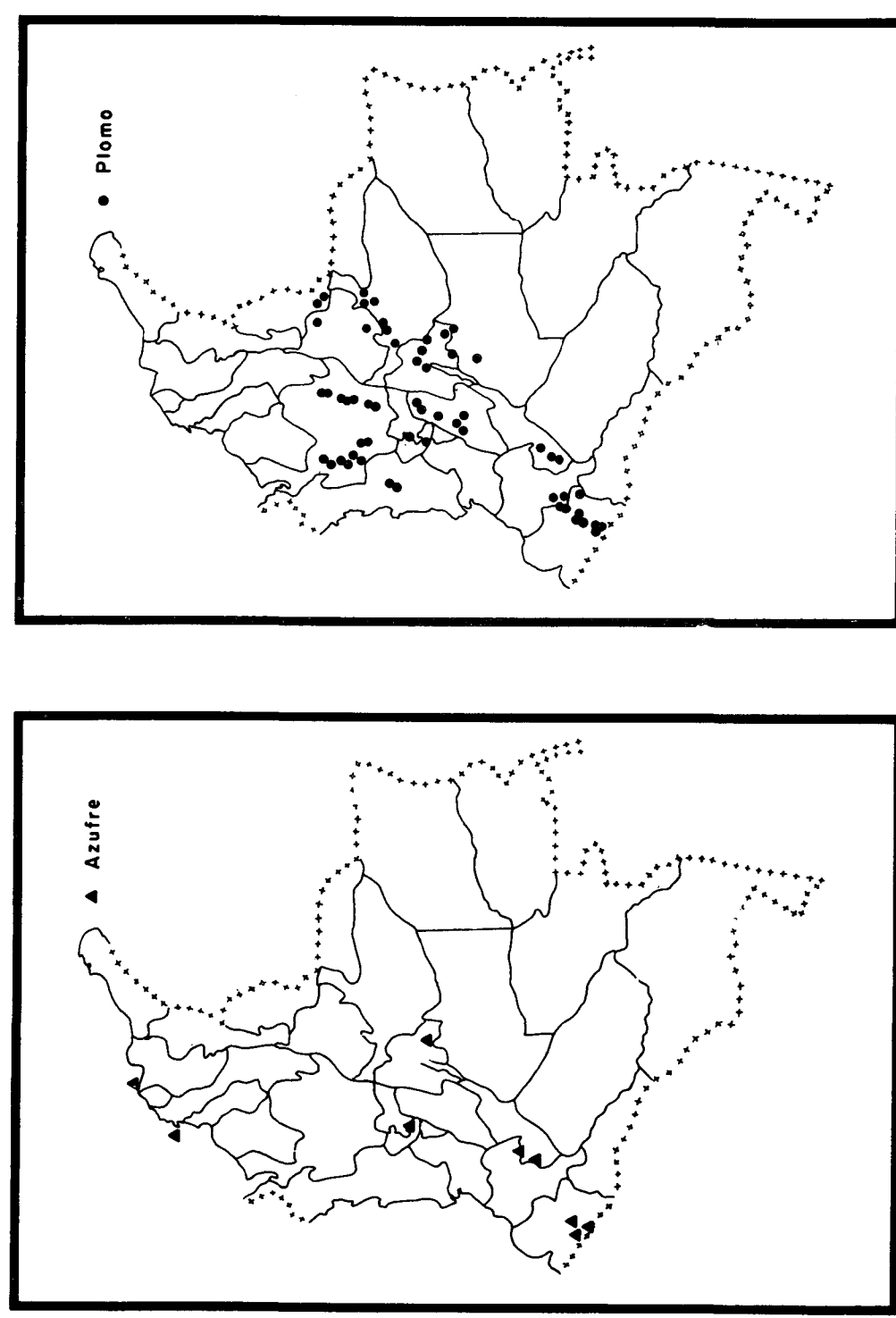
202. La fuente de generación, predominantemente hidroeléctrica en el 69.5% en 1967, varía regionalmente. En los departamentos de la región Caribe, la energía eléctrica se origina en centrales de tipo térmico, mientras que en los de la región andina se combina la generación hidroeléctrica con la térmica.

203. El gráfico III-21 ilustra la distribución regional de la actividad generadora.



Gráfico III-20

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS RECURSOS MINEROS  
(Escala aproximada 1:15.000.000)



Fuente: BANCO de la REPUBLICA, ATLAS de ECONOMIA COLOMBIANA



F. RIGIDECES Y PERSPECTIVAS DE LA DISTRIBUCION REGIONAL DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA

204. La distribución espacial de la actividad económica colombiana en términos generales presenta un grado aceptable de equilibrio, particularmente si se la relaciona con la distribución de la población nacional y se la compara con los demás países latinoamericanos. Sin embargo, presenta dos rigideces importantes tanto en el plano del rendimiento actual como en el del desarrollo nacional futuro.

205. La primera es la marcada tendencia hacia la mono-polarización en torno a la capital nacional que, como ya fue analizado en relación con la población, podría convertir al final del presente decenio a Bogotá en un super-centro nacional con la secuela de centralización absorbente y drenaje y concentración de los recursos del resto del país. Esta tendencia adversa en la localización de la actividad económica se origina en gran medida en el carácter dependiente del patrón de industrialización y en la correspondiente búsqueda sistemática de los beneficios de las "economías de aglomeración" por parte de los inversionistas. La persistencia de los bienes de consumo como base fundamental de la estructura de la producción, y la subestimación de la industrias extractivas y agropecuarias son, entre otros, dos factores implícitos o explícitos de las políticas económicas de los últimos decenios que afianzan esta tendencia. La urbanización acelerada y concentrada - siendo efecto y causa a la vez - complementa y estimula la propensión a la mono-polarización de la actividad económica.

206. El segundo aspecto consiste en que esta distribución - si bien responde a la naturaleza interior del esquema de ocupación del territorio - no parece tener capacidad para responder a los necesarios ajustes presentes y futuros que las políticas y estrategias de desarrollo requieren, particularmente en cuanto a dos objetivos: a) La producción de bienes intermedios y de capital, que trae aparejada el desarrollo de la minería y los sectores agropecuarios; y b) La integración económica con los países andinos y la ampliación general de las exportaciones, que suponen una nueva ubicación geográfica de los emplazamientos productivos en función de los mercados de Venezuela y de los países suramericanos y del Caribe.





207. La localización de la industria manufacturera constituye un factor clave en la determinación de la estructura de precios, particularmente en un país que tiene la población localizada en torno a cinco grandes epicentros regionales separados por una geografía abrupta. Los sobrecostos de las recientes tendencias a la centralización están siendo enfrentados artificialmente gracias al decisivo régimen de protección aduanera tanto arancelaria como en el mercado interno,<sup>89/</sup> prácticas monopolistas en muchos casos y al recurso de expansión "vertical" del mercado.<sup>90/</sup> Estos y otros factores han permitido hasta ahora financiar buena parte del abastecimiento de los mercados nacionales por vía aérea o enfrentar las deficiencias de la infraestructura vial terrestre. Pero es indudable que tales factores no podrán subsistir por mucho tiempo, ni operar en el ámbito de una política de integración económica latinoamericana.

208. Finalmente, no debería dejarse de tener en cuenta la influencia que la localización industrial tiene en términos de las tendencias de urbanización y despoblamiento de los campos - ya mencionada en el capítulo I - particularmente en un país en el cual los sectores agropecuarios y extractivos se encuentran estancados o tienen un desarrollo precario y de bajo nivel.

<sup>89/</sup> Respecto de la protección el DNP dice: "El renglón menos desarrollado de la industria nacional es el de los bienes de capital. Esto se debe a que la producción de estos bienes ha sido hasta el presente muy atractiva para los empresarios dados sus bajos gravámenes arancelarios y depósitos previos, sus estrictos regímenes de licencia previa y altos niveles de costo respecto a los del mercado internacional. El caso contrario se presenta con los bienes de consumo que gozan de altos impuestos aduaneros y depósitos previos y además su elaboración requiere menor capacidad técnica y financiera." (Véase, Planes y Programas 1969-72, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 1970, pág. V. 88).

<sup>90/</sup> Se refiere a la expansión basada en la venta anual de mayor cantidad de los mismos productos a las mismas personas en vez de abarcar cada vez más amplios estratos sociales. Esto obedece en parte al carácter suntuario de los productos y/o al carácter foráneo del patrón de consumo implícito y también al reducido poder de compra de amplios sectores de la población.

#### IV. FUNCIONAMIENTO Y DISTRIBUCION REGIONAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE

209. El sistema vial y de transporte colombiano constituye básicamente una creciente combinación de transporte terrestre y aéreo con marcada tendencia de disminución de la importancia del transporte fluvial - que tradicionalmente jugó un papel clave - y el ferroviario que recibió un decisivo impulso en el decenio de 1950 con su extensa troncal hacia la costa del Caribe.

##### A. El Sistema Carretero

210. El sistema carretero de primero y segundo ordenes tiene una longitud aproximada de 40 000 kms de los cuales el 20% es pavimentado y conecta directamente alrededor del 90% de los municipios del país y al resto de éstos a través de caminos menores. Moviliza alrededor del 50% de la carga total transportada y más de la mitad del total de los pasajeros. Con la culminación del plan vial 1961-70, próxima a producirse, que consta de 13 217 kms. quedará completada la integración del sistema nacional de transporte terrestre mediante troncales longitudinales conectadas con los subsistemas de ramales regionales existentes o en proyecto de construcción.<sup>91/</sup> Se estima el actual parque de vehículos motorizados en 300 000 unidades.

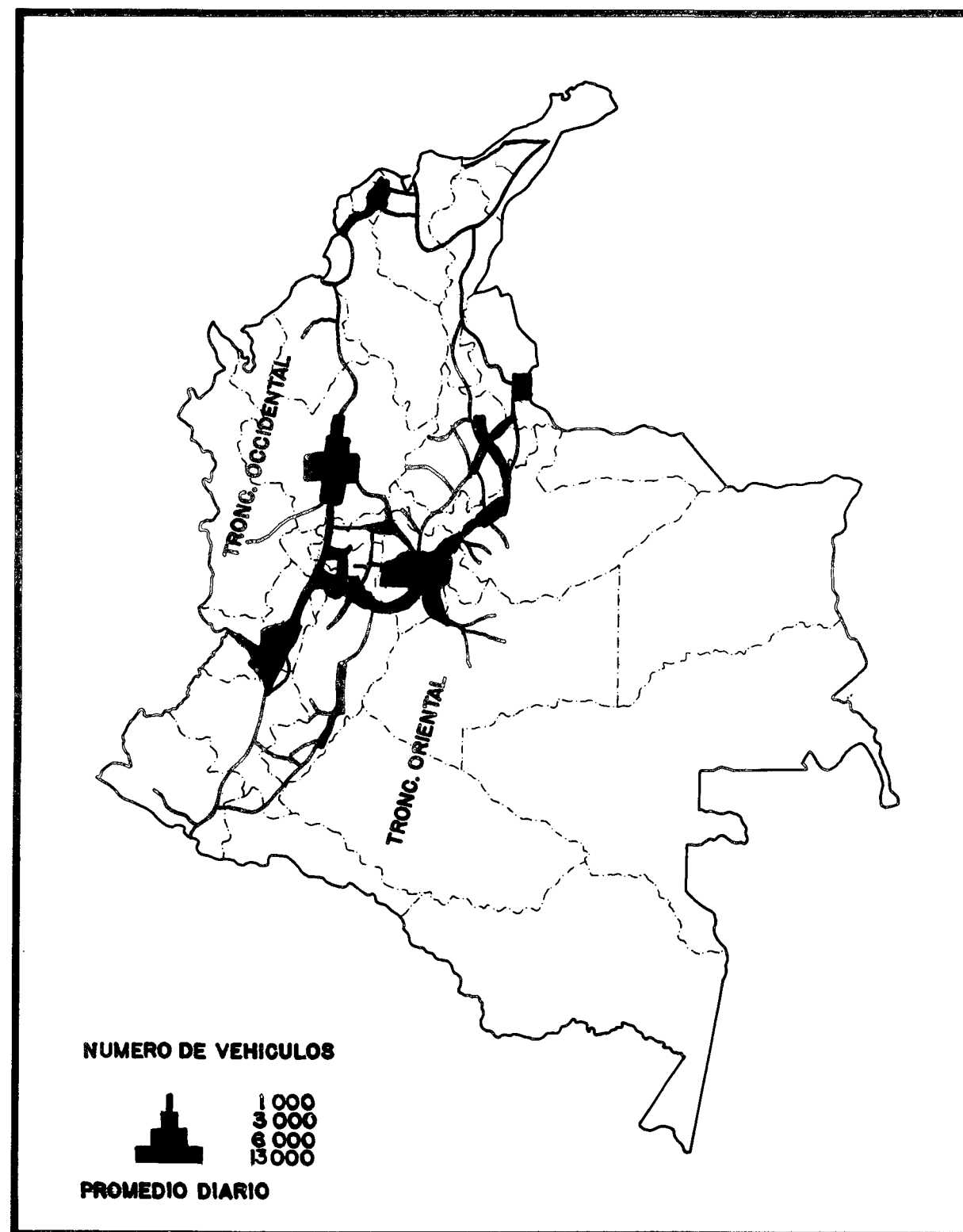
211. El sistema está formado por dos grandes ejes longitudinales que recorren el país de Sur a Norte en forma casi paralela con una ligera convergencia hacia el sur oeste, cerca de la frontera con Ecuador. El primer eje - Pasto-Papayá-Cali-Medellín-Sincelejo-Cartagena-Barranquilla-Santa Marta - está emplazado en su parte sur y centrosur sobre la vertiente interior de la cordillera occidental y continúa hacia la costa del Caribe a través de las extensas sabanas de Córdoba, Sucre, Bolívar y Atlántico, atraviesa las ciénagas de Santa Marta y se interna en la Goajira.

212. El segundo eje -Florencia-Neiva-Girardot-Bogotá-Tunja-Ducaramanga - cuenta con prolongación desde estas dos últimas hasta Valledupar y Santa Marta, se inicia en la estribación oriental de la cordillera oriental y continúa seguidamente por la vertiente oriental hasta Girardot, desde donde se interna en el altiplano oriental hasta Duitama, para continuar hacia el norte por las estribaciones de la cordillera hasta Ducaramanga y Ocaña en su bifurcación hacia la costa.

<sup>91/</sup> Véase Atlas de Colombia, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, op. cit., pág. XXIII.

GRAFICO IV-1

COLOMBIA: CARRETERAS TRONCALES E INTENSIDAD DE TRAFICO



FUENTE: INST. GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI



213. Estos dos grandes ejes sólo se interconectan a través de tres pequeñas transversales: dos en la zona centro-sur (Girardot-Ibagué-Armenia y Bogotá-Honda-Manizales) y uno en el sur (Garzón-Popayán). Se advierte la ausencia de interconexión en las zonas centro-norte y norte del país y la consecuente falta de comunicación transversal en la mayor parte del país entre las zonas del occidente y el oriente. En alguna medida este fenómeno podría explicarse por la barrera que para el transporte carretero representa la archa hoya del Magdalena y su anegadiza faja lateral de influencia. Sin embargo, no debe perderse de vista que este sistema vial concuerda con una estructura espacial del desarrollo nacional circunscrita básicamente al relieve andino y con notoria prescindencia de las llanuras y tierras bajas, como es el caso de esta amplia faja central formada por la hoya del Magdalena y el Cauca en su curso medio e inferior.

214. Como puede verse en el Gráfico IV-1 los principales nodos y zonas de congestión del sistema carretero ponen en evidencia algunas de las características espaciales más relevantes de la estructura regional del país. Por ejemplo, las características nodales que presentan Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, Manizales y Pereira parecen mostrar la fuerza gravitacional que éstas poseen sobre sus respectivas regiones y también su capacidad actual o potencial para operar como centros motrices. Las zonas de congestión e intenso tráfico en torno a éstas y otras ciudades muestran la concentración de los mercados y de la producción y la acción centrípeta ejercida por ellas. Y en general, el emplazamiento de las grandes troncales y carreteras principales - como causa y efecto que son - reflejan el carácter andino del patrón de asentamiento humano del país.

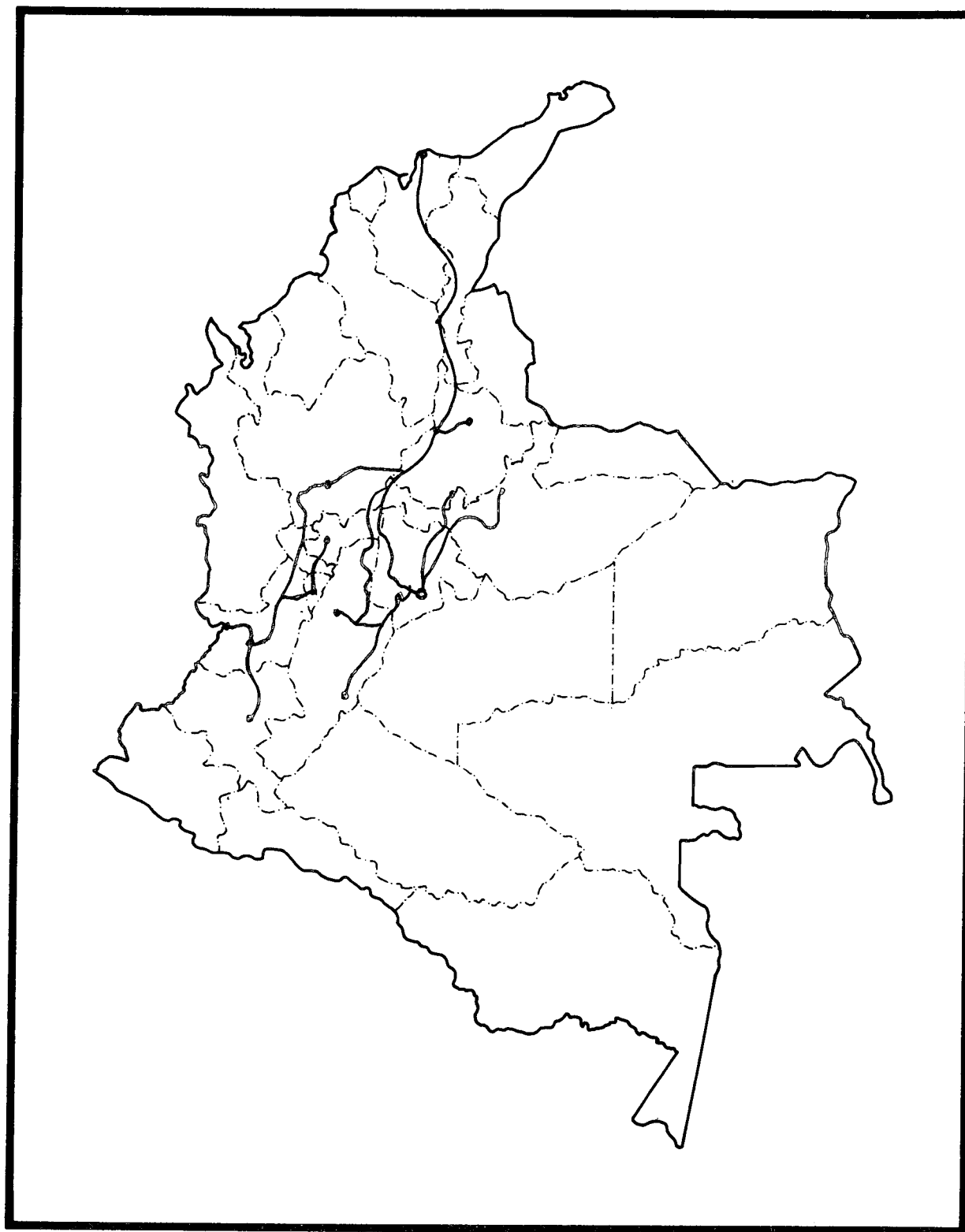
#### D. El Sistema Ferroviario

215. El sistema ferroviario colombiano consta de 3 936 km de vía sencilla de 91 cms. y cuenta con un equipo de 457 locomotoras, 95 de las cuales son del tipo Diesel de 440 HP a 205 HP cada una, y el resto de vapor; 5.606 vagones de carga y 457 de pasajeros; 32 autoferros y 42 remolques. Moviliza el % de la carga y el % de los pasajeros transportados y su influencia en el



GRAFICO IV-2

COLOMBIA: SISTEMA FERROVIARIO







sistema nacional de transporte ha venido disminuyendo en los últimos años por diversas causas.<sup>92/</sup> Constituye un servicio de propiedad estatal operado por el sector público. Su emplazamiento espacial aparece en el Gráfico IV-2.

216. Al lado de su organización operativa a través de cinco divisiones administrativas, el sistema consiste básicamente en dos ejes-sistemas independientes. El principal recorre el país longitudinalmente de sur a norte desde Neiva hasta Santa Marta, en el Caribe, pasando por Bogotá. En esta capital cuenta con dos derivaciones importantes hacia el NE que establecen sendos ejes de comunicación en el Atliplano cundinamarqués y boyacense: una hacia Barbosa y la frontera del departamento de Santander, y otra hacia Tunja, Sogamoso y Belencito, la última de las cuales es el primer centro siderúrgico nacional. Cuenta con otra derivación importante al sur, a la altura de Espinal que conecta a Ibagué y se dirige hacia Honda sobre el río Magdalena.

217. El otro eje-sistema va de Duenaventura en el Océano Pacífico hasta Puerto Berrío en curso medio del Magdalena, pasando por Cali y Medellín y comunicando a Pereira y Manizales. Tiene dos derivaciones: una hacia el Sur hacia Popayán y otra hacia el Oriente hasta Cartago, entre Cali y Medellín, para conectar a Pereira y Manizales. Estos dos grandes ejes se complementan con una conexión entre Ducaramanga y Puerto Wilches a través de la cual dicha ciudad logra salida hacia el río Magdalena.

218. Como en el caso del sistema carretero, no hay comunicación entre los dos grandes ejes, pero es notoria la vinculación del sistema ferroviario con el eje fluvial del Magdalena a través de 4 conexiones deliberadas:

<sup>92/</sup> A este respecto el DNP dice: "...La deficiente administración y organización de los Ferrocarriles, los frecuentes accidentes y daños a la mercancía y la irregularidad y poca confiabilidad del servicio ofrecido, sumados a la obligación que contrajo la empresa de absorber los obreros que fueron empleados en la construcción del Ferrocarril del Magdalena, hicieron que se alejaran sus principales usuarios y que aumentara considerablemente el déficit financiero de la entidad. Contribuyó también al déficit la rigidez característica de su estructura tarifaria, la cual le impedía hacer frente a las fluctuaciones del mercado de transporte." Véase, Planes y Programas 1969-72. ob. cit. pág. V. 115.



a) Dogotá-Dorada; b) Medellín-Puerto Berrío; c) Ducaramanga-Puerto Vilches; y d) Ibagué-Honda. A diferencia del sistema carretero, es evidente que el ferroviario ha estado básicamente orientado a la búsqueda de comunicación con el puerto del Pacífico y con el río Magdalena como eje histórico de comunicación hacia el Océano Atlántico. Esto puede obedecer a que el sistema fue originalmente construido a fines del siglo pasado (o partir de 1870) básicamente como iniciativa y responsabilidad de cada departamento sin un plan nacional. <sup>93/</sup> El ferrocarril de la Costa (Dogotá-Santa Marta), construido entre 1953 y 1961 fue concebido como una alternativa para las crecientes dificultades que encuentra la navegación por el Magdalena y como vía de penetración a lo largo de la extensa área central del país que ha permanecido subpoblada y prácticamente al margen del desarrollo nacional. El impacto de esta nueva vía no parece claro aún y al parecer será poco significativo en la medida que el nuevo eje carretero oriental hacia la costa - paralelo al ferrocarril - vaya adquiriendo importancia en las comunicaciones de esta zona, como ya está sucediendo.

#### C. El Sistema Aéreo

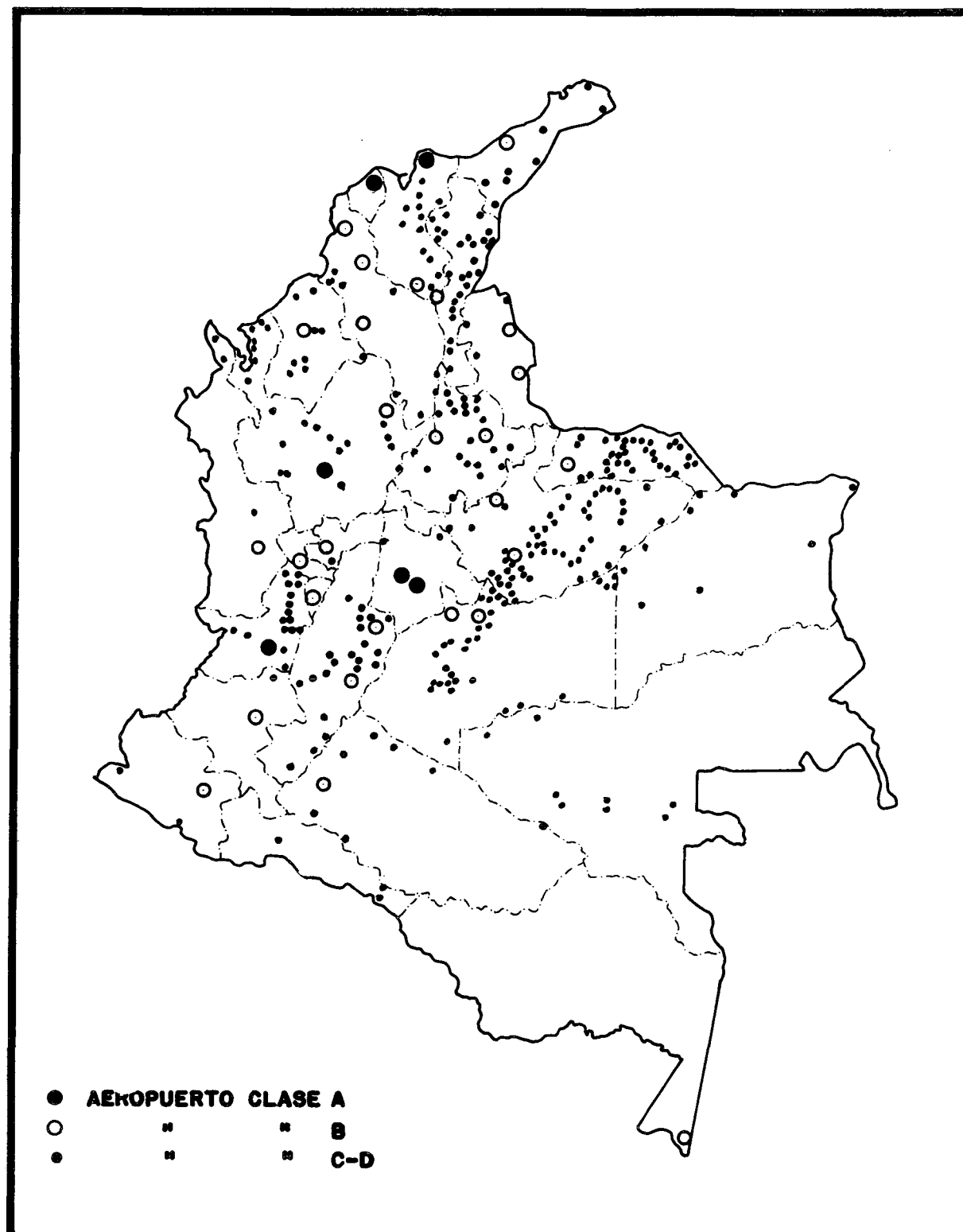
219. El sistema de transporte aéreo ha constituido un factor clave en las comunicaciones inter-regionales del país y ha operado desde 1919 como una alternativa frente a las dificultades propias de la geografía cordillerana y tropical y las limitaciones crónicas de los sistemas carretero, férreo, fluvial y marítimo. En general puede decirse que no hay localidad a la cual no pueda llegarse por vía aérea aunque sea en pequeñas aviones y en pistas improvisadas.

<sup>93/</sup> A este respecto Isidro Parra dice: "...Aunque desde 1870 se comenzó la construcción de ferrocarriles, hacia 1912 se disponía sólo de 1000 kilómetros de vía en 14 líneas separadas, teniendo la más larga 136. Al comenzar el siglo XX Dogotá tuvo conexión ferroviaria con el río Magdalena y por él con el Océano Atlántico. Para salir al mismo río, Medellín contó desde 1909 con dos tramos de carrilera unidos entre sí por una carretera de 27 kilómetros y tuvo la vía completa en 1929. Cali en 1914 dispuso de vías férreas hasta Buenaventura, en el Pacífico, y de carretera a Dogotá en 1923". (Colombia: Crecimiento Económico y Desequilibrios. En Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación, Vol. V, Nos. 18/19 Sept. 1971. Dogotá, pág. 36.)



GRAFICO IV-3

COLOMBIA: SISTEMA DE TRANSPORTE AEREO





220. El sistema consta de un parque de 10 aeronaves a retro-propulsión, 6 a turb-hélice y 151 aviones menores. Cuenta con las de 80 aeropuertos de los cuales 3 son de categoría internacional, 7 para jet de rutas domésticas; y 29 para aviones de los tipos LC-3 y DC-4. Su distribución regional aparece en el Gráfico IV-3 y la localización de los de mayor importancia es la siguiente:

- a) Internacionales: Bogotá, Cali y Barranquilla (el de Medellín opera parcialmente en esta categoría debido a limitaciones topográficas)
- b) Jets domésticos: Medellín, Cartagena, Santa Marta, Pereira, Cúcuta, San Andrés, Pasto y Ducaramanga.

221. El sistema cuenta con personal suficiente y altamente calificado y con equipo avanzado. Sin embargo, no sucede lo mismo en materia de aeropuertos y de servicios y ayudas de aeronavegación. Con la creación de la Empresa Nacional de Aeródromos (ECA), a cargo del sector público y cuya función es desarrollar y administrar la infraestructura, esta situación ha venido mejorando desde 1954. La operación del transporte está a cargo del sector privado.

#### D. El Sistema Marítimo

222. El sistema de transporte marítimo está formado básicamente por 4 puertos principales y 3 menores. Los primeros son: Buenaventura, Barranquilla, Cartagena y Santa Marta, el primero de los cuales es el mas importante en términos de volumen de carga de importación y exportación y está ubicado en el Pacífico, y los otros tres en el Caribe sobre una corta faja costera de sólo 200 kilómetros. Los menores son: Tumaco, en el Pacífico, y Turbo y San Andrés en el Caribe. Existen además numerosos puertos pequeños sin mayor importancia para el desarrollo nacional. Véase Gráfico IV-4.

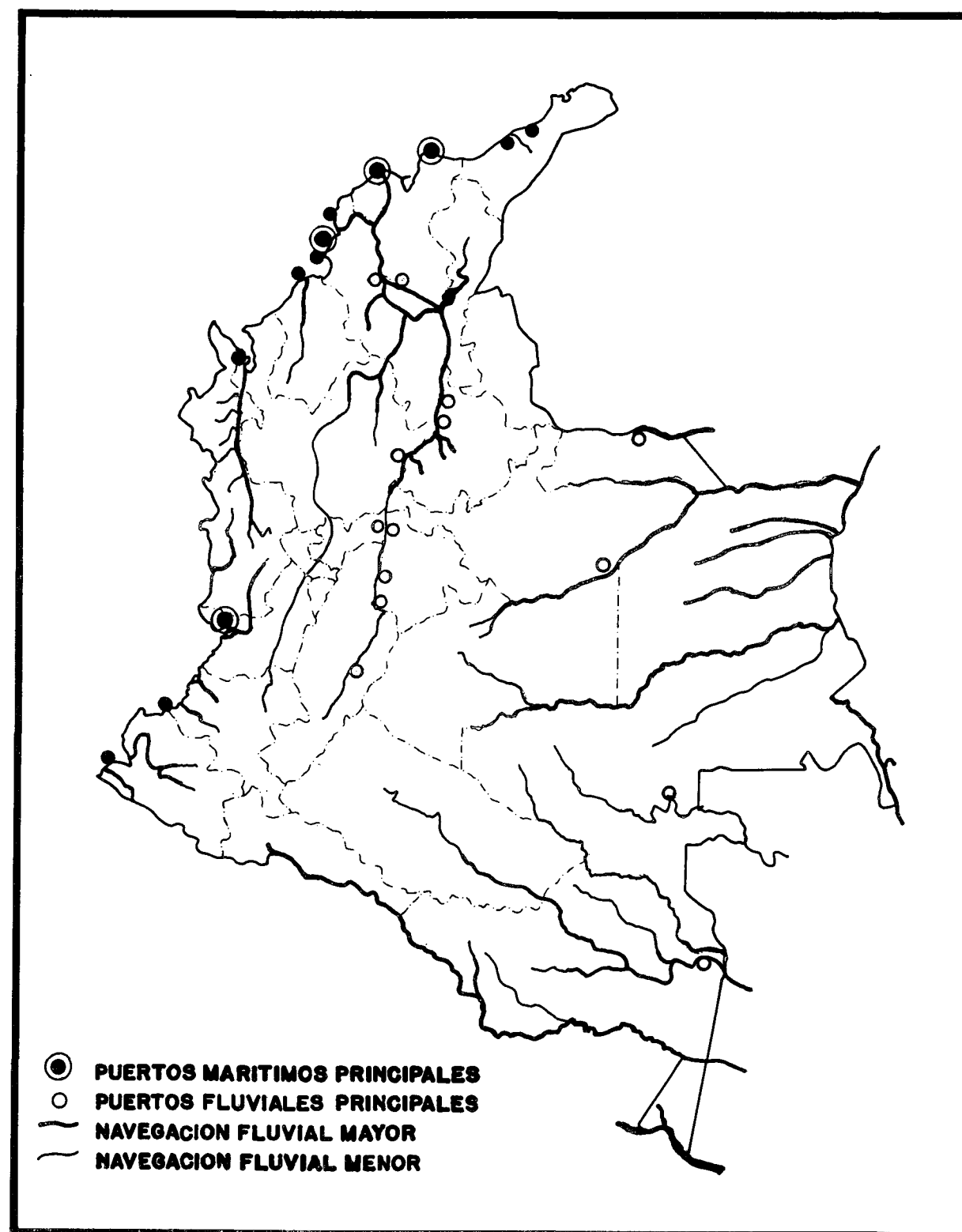
223. El sistema de puertos se encuentra en proceso de modernización paulatina como resultado de la acción de la Empresa Colombiana de Puertos (Colpuertos), creada en 1959 y operada por el sector público. El parque actual y su distribución por puertos son los siguientes:





GRAFICO IV-4

COLOMBIA: SISTEMA DE NAVEGACION MARITIMA Y FLUVIAL





Puertos	Atracaderos (unidades)	Muelles (mts.)	Dodegas (M2)	Patios (M2)	Vías Férreas (mts.)
1. Buenaventura	14	2 126	80 000	200 000	5 000
2. Barranquilla	8	1 300	48 000	260 000	-
3. Cartagena	9	1 709	31 500	200 000	-
4. Santa Marta	5	874	27 200	31 325	12 000
5. Tumaco	2	310	4 000	30 000	-

224. Desde 1946 el país cuenta con una sólida y próspera empresa marítima operada por el sector público - la Flota Mercante Grancolombiana - de la cual es socio el Gobierno de Ecuador. La Flota dispone de naves propias y arrendadas con una capacidad total de toneladas. Conecta al país con puertos de Norte, Centro y Sud América, Europa y Japón a través de una extensa línea de kilómetros. La segunda empresa en importancia es la Compañía de Navegación Marítima.

225. La observación detenida de las características y el proceso histórico del sistema de transporte marítimo y de localización de los puertos permite formular algunas consideraciones:

a) Parece reflejar en forma clara la orientación "hacia el interior" que caracteriza al desarrollo del país, ya que ningún puerto domina la estructura de la distribución de la población<sup>94/</sup> ni de la producción a pesar de contar el país con 2900 kilómetros de costa sobre dos océanos claves en el comercio mundial. Ello aparece claramente reflejado en la forma como se distribuyó en 1969 el flujo de importación exportación entre ellos: 39% en Buenaventura; 29% en Barranquilla, 14% en Cartagena; y 12% en Santa Marta. Por otra parte, el tradicional estado de abandono de los puertos, a pesar de los esfuerzos de los últimos años; las condiciones deplorables de higiene y servicios urbanos del primer puerto nacional - Buenaventura - ; la falta de una política sostenida

<sup>94/</sup> Véase Georges Vernez, El Proceso de Urbanización de Colombia. En Revista de la Sociedad Colombiana de Planificación. Vol. V Nos. 18-19, Sep. 1971. Bogotá.

y explícita de complementar y articular la actividad portuaria con el desarrollo económico y social local para que aquella no opere como un simple enclave; y la falta de un sistema de cabotaje; son fenómenos que parecen confirmar la falta de adecuada visión y de un manejo eficiente de los recursos marítimos.

b) Tampoco parece responder a las exigencias funcionales de un desarrollo interior, por cuanto los puertos no están adecuadamente y eficientemente conectados con los grandes centros interiores. Buenaventura, Barranquilla y Cartagena no tienen comunicación ferroviaria directa con Bogotá; el sistema de comunicación longitudinal del Río Magdalena entre Barranquilla y el interior no sólo no se ha desarrollado en los últimos decenios sino que viene en franca decadencia; la única comunicación directa y potencialmente eficiente entre el litoral y el interior es el Ferrocarril del Magdalena y por diversas causas este recurso no funciona adecuadamente y viene perdiendo progresivamente influencia y usuarios.

c) Como en el caso del sistema aéreo, se observa una marcada discrepancia entre el desarrollo de los recursos humanos y tecnológicos en el plano de la navegación propiamente tal - concretamente el éxito de la Flota Mercante Grancolombiana - y las limitaciones de la infraestructura portuaria y de la estrategia general de desarrollo en relación con este sector.

#### E. Limitaciones y Rigideces del Sistema de Transporte en Relación con el Desarrollo Regional

226. En términos generales, las características y el funcionamiento y la distribución regional del sistema de transporte reflejan bien la naturaleza y las tendencias tradicionales de la estructura espacial del desarrollo colombiano. Sus principales limitaciones y rigideces son las siguientes:

a) Ha reforzado y parece continuar reforzando el esquema tradicional de poblamiento u ocupación del territorio que, como se ha mencionado inicialmente, se caracteriza por la localización concentrada de la población en torno a los Andes. Teniendo en cuenta esta característica general se obtiene la sensación de que el sistema no ha sido concebido y desarrollado para perseguir y estimular la expansión del espacio socio-económico tradicional.

b) No constituye un sistema integrado a escala nacional que vincule racional y deliberadamente las diferentes regiones del país. En el primer caso se observa, por ejemplo, la falta de adecuada interconexión entre los sistemas terrestre, férreo y fluvial. En el segundo, es fácil advertir que no existe comunicación transversal directa entre el oriente y el occidente particularmente en el centro y el norte del país. Bogotá, por ejemplo, no tiene comunicación férrea directa con el principal puerto de importación y exportación - Buenaventura - ubicado sobre el Océano Pacífico, ni con la tercera ciudad del país - Cali - a pesar de que ello sería posible con una corta conexión de menos de 100 km.

c) No refleja un propósito deliberado y racionalmente perseguido de constituir la infraestructura vial eficiente para los fines de las políticas nacionales de desarrollo. El análisis de los nudos y focos radiales parece reflejar más bien la iniciativa individual y aislada de cada gran ciudad o región para conectarse con el litoral o el río Magdalena y con los mercados internos. Sin embargo, no hay duda de que esta situación pueda modificarse en parte cuando quede completado el Plan Vial 1961-1970.

d) El eje tradicional del transporte entre el litoral Caribe y el interior se encuentra en creciente proceso de debilitamiento, y con ello toda la región longitudinal central del Magdalena puede quedar condenada a la depresión. Este fenómeno es claramente observable en puertos que hasta el decenio de 1950 tuvieron una prosperidad creciente, como El Banco, Magangué, Mompos y otros. Esta situación adquiere importancia adicional si se tiene en cuenta que el ferrocarril de la costa - que va casi paralelo al río - no parece haber tenido el éxito esperado hasta ahora en la dinamización del desarrollo de dicha región.

e) El sistema vial - como el resto de la estructura espacial del desarrollo colombiano - parece poco orientado hacia la incorporación de los dos océanos y los 2 900 km de costa con que cuenta el país.

f) Los vacíos dejados por el sistema terrestre y la crisis de la navegación fluvial son llenados con éxito por la aviación, la cual no sólo ha logrado vencer las dificultades de comunicación inherentes a la topografía andina, sino que por más de 50 años ha constituido un factor decisivo en las comunicaciones y el transporte nacional.

V. DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS SOCIALES

227. La distribución de los servicios relativos al desarrollo social y al bienestar de la población corre, en general, paralela a la distribución de la población urbana y la industria manufacturera. Siguiendo los patrones de aglomeración y en respuesta a la demanda que esta origina los esfuerzos en el campo de los servicios educativos, recreacionales, sanitarios, habitacionales, de seguridad social y otros aspectos sociales están concentrados básicamente en las cuatro ciudades principales y en menor escala en las ciudades intermedias y pequeñas. Las áreas rurales, como en los demás aspectos ya analizados, permanecen relativamente al margen, a pesar de que durante el decenio de 1960 estas fueron objeto de importantes inversiones, particularmente en materia de acueductos y alcantarillados. No se cuenta aún con estudios detallados sobre la distribución espacial y las condiciones de mantenimiento y funcionamiento de todos los servicios sociales, pero debe anotarse que en los últimos 4 años se han logrado algunos avances importantes. Uno de ellos ha sido el estudio realizado por el Departamento Nacional de Planeación,<sup>95/</sup> destinado a identificar la jerarquización y la influencia regional de los centros, y que ofrece una idea clara sobre como se distribuyen algunos de los servicios educativos, recreacionales y sanitarios. La distribución de los servicios habitacionales podría ser examinada en base a algunos datos y estudios del Instituto de Crédito Territorial.<sup>96/</sup>

A. Distribución de los Servicios de Salud

228. La distribución espacial de estos servicios presenta cuatro características dominantes: Una acentuada concentración en torno a las grandes ciudades, una clara tendencia a la monopolización; parece no responder a criterios racionales de servicio social y de enfrentamiento de la demanda;

<sup>95/</sup> Véase Departamento Nacional de Planeación, Modelo de Regionalización II: Equipos Urbanos. Jerarquización de los Centros de más de 10.000 Habitantes Doc. DNP-335-UDRU. Sept. 1969. Bogotá.

<sup>96/</sup> Véase Instituto de Crédito Territorial, Informe al Sr. Ministro de Desarrollo Económico, 1968. Bogotá, 1969; Políticas de Inversión y Desarrollo. Doc. presentado al Seminario Interregional sobre mejoramiento de Barrios Irregulares. Medellín, 1970.

Cuadro V-1

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS DE SALUD: CAMAS HOSPITALARIAS  
EN CIUDADES MAYORES DE 30 000 HABITANTES, 1966

Ciudades	Total de camas		Hospital general		Alguna especialización		Universitario oncología y cardiología	
	Unidades	%	Unidades	%	Unidades	%	Unidades	%
1 Bogotá D.E. + Soacha	7 134		3 010	30,56	1 089	38,64	3 035	
2 Medellín + Itagüé, Envigado Bello, La Estrella, otros	3 088		1 875	13,23	339	15,64	874	
3 Cali + Yumbo	1 899		1 150	8,13	207	11,68	542	
4 Barranquilla + Soledad	1 011		730	4,33	281	6,56		
5 Bucaramanga + Girón, Florida Blanca	1 381		838	5,92	109	2,44	440	
6 Cartagena	960		439	4,11	141	4,10	380	
7 Manizales + Villa María	797		335	3,41	63	2,40	399	
8 Pereira + Santa Rosa	739		707	3,17	32	1,81		
9 Armenia + Calarcá	572		523	2,45	49	1,31		
10 Cúcuta	576		500	2,47	76	1,68		
11 Ibagué	219		219	0,94		1,06		
12 Palmira	422		409	1,81	13	1,08		
13 Santa Marta	457		457	1,96		1,11		
14 Pasto	358		279	1,53	79	0,98		
15 Neiva	315		315	1,35		0,76		
16 Montería	225		215	0,96	10	0,95		
17 Buenaventura	159		159	0,68		0,51		
18 Girardot + Ponedas	227		227	0,97		0,66		
19 Buga	322		322	1,38		0,70		
20 Barrancabermeja	383		383	1,64		0,80		
21 Popayán	478		78	2,05		1,13	370	
22 Tulúa	283		283	1,21		0,65		
23 Cartago	187		187	0,80		0,55		
24 Ciénaga	170		170	0,73		0,33		
25 Villavicencio	250		250	1,07		0,55		
26 Sincés	102		102	0,44		0,50		
27 Valledupar	105		105	0,45		0,30		
28 Tunja	252		252	1,08		0,45		
29 Sogamoso + Nobsa	140		140	0,60		0,42		
30 Duitama	85		85	0,36		0,17		
<b>Total</b>	<b>23 296</b>		<b>14 744</b>	<b>100,00</b>	<b>2 488</b>	<b>100,00</b>	<b>6 040</b>	

Fuente: Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Salud Pública.

Cuadro V-2  
 COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS DE SALUD: CAMAS HOSPITALARIAS EN CIUDADES  
 DE 10 000 A 30 000 HABITANTES EN 1966

Cabezeras municipales orden decreciente de población	Número de camas* 1966	Camas por 10 000 ha bitantes	Número de médicos 1966	Médicos por 10 000 habitantes	Cabezeras municipales orden decreciente de población	Número de camas* 1966	Camas por 10 000 ha bitantes	Número de médicos 1966	Médicos por 10 000 habitantes
1 Ocaña	109	38.89	12	3.89	34 Corozal	100	71.43	12	7.74
2 Magangué	124	45.33	14	4.76	35 Baranoa	-	-	5	3.26
3 La Dorada	110	42.04	7	2.44	36 Fúquene	-	-	2	1.33
4 Sorilla	89	33.26	9	3.14	37 Floridá	-	-	3	2.03
5 Zapaquirá	159	70.20	20	7.20	38 Fátó	26	19.46	9	6.16
6 Tumaco	55	21.87	8	2.88	39 Michasá	62	61.50	5	3.43
7 Pampalona	172	67.45	12	4.39	40 El Carrizó	73	59.80	5	3.54
8 Espinal	138	60.55	10	3.67	41 Sooró	158	115.19	9	6.41
9 Ipiales	99	42.45	7	2.69	42 Lorica	102	79.19	10	7.26
10 Quibdó	95	47.53	14	6.19	43 Rionegro	119	94.89	8	5.84
11 Pastatipa	113	54.48	10	4.51	44 Onoparal	83	62.59	5	3.70
12 Sabanalarga	80	39.50	6	2.79	45 Garzón	90	75.06	9	6.70
13 Carmen de Bolívar	22	11.46	10	4.68	46 San Jacinto	-	-	3	2.27
14 Fusagasugá	130	64.31	9	4.24	47 Piedonesta	100	81.45	2	1.51
15 Caldas	59	33.33	4	1.90	48 Gerete	137	115.62	12	9.16
16 Honda	120	60.17	7	3.59	49 Quimbaya	72	60.65	5	3.82
17 Zarzal	62	34.89	8	3.93	50 Agustín Codazzi	-	-	8	6.21
18 San Gil	262	141.46	12	5.91	51 Sabacón	139	120.24	13	10.14
19 Florencia	-	-	9	4.50	52 Pitalito	76	70.25	7	5.46
20 Mbano	164	87.98	8	4.01	53 Santander	24	21.00	3	2.35
21 Amaro	95	54.30	8	4.21	54 La Virginia	49	85.18	3	2.41
22 Obiquiquira	86	56.72	10	5.46	55 Pradera	76	67.72	7	5.67
23 Sonsón	60	30.52	4	2.20	56 Montenegro	50	44.05	4	3.26
24 Yarumal	58	34.48	3	1.65	57 San Onofre	-	-	6	4.87
25 Chiriquirí	79	49.75	3	1.67	58 Riocorlo	52	46.12	8	6.65
26 Oicatón	76	46.55	4	2.29	59 Andes	58	67.09	4	3.33
27 Arjona	-	-	4	2.31	60 Puerto Boyacá	60	55.07	11	9.27
28 Puerto Berrío	100	63.24	10	5.79	61 Tuquerres	70	65.43	7	6.05
29 Puerto Tejada	23	14.20	6	3.70	62 Aguadas	83	76.70	4	3.55
30 El Bano	85	57.09	11	6.90	63 La Tablada	28	27.94	0	0
31 Fundación	29	20.53	11	6.93	64 Campo de la Cruz	19	18.92	1	0.89
32 Salamina	96	67.33	9	5.76	65 Hompes	81	73.87	13	11.65
33 Anserma	73	51.67	4	2.58	66 Sineo	-	-	5	4.55

Fuente: Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Salud Pública.



y concentra básicamente los esfuerzos en las áreas urbanas.

229. Un buen ejemplo es la capacidad instalada de camas-hospital por cada 10.000 habitantes. De acuerdo al Cuadro V-1 se observa en relación con el primer aspecto que las tres mayores ciudades del país - Bogotá, Medellín y Cali - concentran el 65.96% de las camas-hospital disponibles en los 30 centros con mas de 30 000 habitantes. Al mismo tiempo, 7 ciudades mayores - Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena y Manizales - concentran el 82.58% del total de camas para estos centros, mientras que las siguientes 7 ciudades en el orden jerárquico sólo cuentan con el 7.96% y las otras 16 sólo se reparten el 9.34%.

230. La tendencia a la monopolización se refleja en el hecho de que mientras Bogotá concentra el 38.64% de las camas-hospital las siguientes dos ciudades en importancia - Medellín y Cali - sólo concentran bastante menos de la mitad de dicho porcentaje, es decir 15.64% y 11.68% respectivamente.

231. En cuanto se refiere a los criterios de asignación en la distribución de las camas-hospital, por ejemplo, se observa que mientras el promedio de capacidad instalada entre las 7 ciudades mayores es de 39.93 unidades por 10 000 habitantes, la tercera ciudad del país y una de las mas afectadas por demanda de servicios sociales - Cali - sólo contaba con menos de la tercera parte del promedio (11.68). La cuarta ciudad en importancia - Barranquilla - contaba con la mitad del promedio (alrededor de 18.00). Al mismo tiempo y en el otro extremo, Bucaramanga con sólo el quinto lugar jerárquico en tamaño superaba en una vez y media el promedio (alrededor de 58.00); Barrancabermeja y Tunja con el 20<sup>a</sup> y el 28<sup>a</sup> lugares respectivamente superaban también el promedio en alrededor de una vez y media con alrededor de 60.00 unidades; y Popayán, con sólo el 21<sup>a</sup> lugar jerárquico casi duplicaba el promedio con alrededor de 72.00 unidades. En el caso de Barrancabermeja podría explicarse el aparente desajuste debido a carácter industrial petrolero y petroquímico de esta ciudad, pero no podría hacerse lo mismo en relación a Popayán y Tunja que son modestos centros sub-regionales.

232. El mismo fenómeno puede ser observado también a través de la lista de ciudades que cuentan con el menor volumen de capacidad instalada. Ella incluye simultáneamente 2 de los grandes epicentros regionales como Cali y Barranquilla con 23.00 y 18.00 respectivamente y centros sub-regionales

Cuadro Y-3

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS: MATRICULA  
EN EDUCACION SUPERIOR Y TECNICA. EN CIUDADES MAYORES  
DE 30 000 HABITANTES, 1966

Ciudades	Univer- sidad o equi- valen- te	Univer- dad con algunas áreas ac- démicas	Univer- dad con áreas ac- démicas completas	Número total de estudien- tos	Distri- buición porcen- tual	Matr- cula en el S.E.N.A.	Distri- buición porcen- tual
1 Bogotá D.E. + Soacha	4 592	10 790	13 475	28 857	57.00	14 010	29.62
2 Medellín + Itagüí, Envigado Bello, La Estrella, Otras	952	764	6 587	8 303	16.41	10 240	21.65
3 Cali + Yumbo	259	834	1 798	2 891	5.71	4 556	9.63
4 Barranquilla + Soledad	132	1 333		1 465	2.89	3 266	6.91
5 Bucaramanga + Girón, Florida Elleana	404	914		1 318	2.60	2 005	4.24
6 Cartagena	318	1 074		1 392	2.75	1 796	3.79
7 Manizales + Villa María	282	1 288		1 570	3.10	1 074	2.27
8 Pereira + Santa Rosa	-	670		670	1.32	879	1.86
9 Armenia + Calaróf	231	-		231	0.46	267	0.56
10 Cúcuta	171	-		171	0.34	1 094	2.31
11 Ibagué	638	-		638	1.26	1 209	2.56
12 Palmira	-	265		265	0.52		
13 Santa Marta	114	-		114	0.23	789	1.67
14 Pasto	-	571		571	1.13	892	1.89
15 Neiva	-	-		-	-	1 407	2.98
16 Montería	218	-		218	0.43	493	1.04
17 Buenaventura							
18 Girardot + Flandes						609	1.29
19 Buga						211	0.45
20 Barrancabermeja						615	1.30
21 Popayán		856		856	1.69	462	0.98
22 Tulúa							
23 Cartago							
24 Ciénaga							
25 Villavicencio						180	0.38
26 Sincelejo							
27 Valledupar							
28 Tunja		1 092		1 092	2.16	289	0.61
29 Sogamoso + Nobsa						949	2.01
30 Duitama							
<b>Total</b>	<b>8 311</b>	<b>20 451</b>		<b>50 622</b>	<b>100.00</b>	<b>47 292</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación y Asociación Colombiana de Universidades.

como Ibagué con sólo 16.00, Buenaventura con 21.00, Sincelejo con 23.00, Valledupar con 21.00 y Duitama con 24.00.

233. Se puede observar también esta situación si se incluye en el análisis al grupo de centros urbanos menores entre 10 000 y 30 000 habitantes con base en el Cuadro V-2. Por ejemplo, ciudades como San Gil (Santander) que ocupa 18ª lugar en dicho grupo cuenta con 141.48 camas por 10 000 habitantes, o sea casi cuatro veces el promedio de las siete principales ciudades del país. También podría mencionarse el caso de El Líbano (Tolima) con el 20ª lugar y 87.98 unidades; Pamplona (N. Santander) con el 7ª lugar y 67.45 unidades; Fusagasugá (Cundinamarca) con el 14ª lugar y 69.31 unidades; Puerto Berrío (Antioquia) con el 28ª lugar y 63.24 unidades; Salamina (Caldas) con el penúltimo lugar, el 32ª, y 67.33 unidades; y Anserma (Caldas) con el último lugar, el 33ª, y 51.67 unidades.

234. La distribución geográfica del personal médico y para-médico confirma este cuadro. El 74% de los 7 310 médicos en 1965 ejercía en las capitales departamentales las cuales albergaban sólo al 29% de la población, mientras que el 25.8% lo hacían en los centros menores y áreas rurales que albergaban al 71% restante de la población. Por otra parte, el 66.8% de los 1 177 profesionales de enfermería ejercían en Bogotá, Medellín y Cali.

#### B. Distribución de los Servicios Educativos

235. Como en el caso anterior, los servicios educativos siguen de cerca los patrones de concentración. Tomando, por ejemplo, la matrícula superior en los centros mayores de 30 000 habitantes como indicador se observa en el Cuadro V-3 que las dos principales ciudades - Bogotá y Medellín - concentran el 73.41% con 57% y 16.41% respectivamente. Las tres ciudades mas grandes concentran el 79.12%, mientras que las 5 siguientes en tamaño sólo cuentan con el 12.56% y las restantes 22 ciudades sólo cuentan con el 8.32%.

236. La tendencia hacia la monopolización se expresa en el hecho de que mientras Bogotá concentra el 57% de la matrícula superior, la segunda ciudad del país - Medellín - cuenta con una matrícula tres veces y media menor; en tanto que la tercera ciudad - Cali - la tiene tres veces y media menor que la segunda. Considerando solamente la matrícula en estas tres ciudades, el 72.06% corresponde a Bogotá y sólo el 20.73% a Medellín y el 7.21% a Cali.

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS: MATRICULA Y COEFICIENTE DE ESCOLARIZACION EN PRIMARIA Y SECUNDARIA, EN CIUDADES DE 10 000 HABITANTES A 30 000 HABITANTES, 1965

Orden decreciente de poblacion	Matricula primaria 1965	Coefficiente escolariza- cion pri- maria	Coefficiente Matricula secundaria 1965	Coefficiente escolariza- cion secun- daria	Cobertura municipal orden decreciente de poblacion	Matricula primaria 1965	Coefficiente escolariza- cion pri- maria	Coefficiente Matricula secundaria 1965	Coefficiente escolariza- cion secun- daria
1 Ocaña	4 225	82.37	1 381	19.56	34 Corozal	2 160	89.19	751	39.40
2 Nequique	4 144	68.40	826	18.99	35 Baranoa	2 098	77.36	963	52.07
3 La Dorada	4 240	89.47	647	19.86	36 Turbaco	1 937	68.39	464	62.55
4 Sevilla	4 670	88.68	1 380	27.74	37 Florida	1 569	65.78	459	36.60
5 Zipaquirá	4 496	108.96	3 325	50.01	38 Fincé	2 211	77.49	494	28.90
6 Tunao	4 300	95.53	641	22.21	39 Roldana	1 900	76.79	714	42.55
7 Empalme	5 078	108.55	4 092	87.41	40 El Cerrito	2 681	92.57	1 501	40.63
8 Espinal	4 184	97.46	1 098	36.50	41 Socorro	2 370	103.17	1 501	79.58
9 Ipiales	2 862	68.61	1 034	30.66	42 Lorica	1 960	81.49	607	32.76
10 Orito	8 432	205.95	2 097	58.97	43 Roncesvalles	2 547	88.56	1 607	83.69
11 Focantona	3 874	101.20	1 861	63.56	44 Guarne	2 395	103.09	888	48.19
12 Sotomayor	3 103	81.26	1 661	54.31	45 Garzón	2 264	78.44	995	60.37
13 Carmen de Bolívar	2 066	52.19	593	24.99	46 San Jacinto	1 127	53.41	129	10.31
14 Fusagasugá	3 756	124.82	2 795	102.47	47 Piedecuesta	2 338	103.68	1 301	66.37
15 Galdas	3 372	90.71	786	31.46	48 Cerete	2 433	106.24	538	23.31
16 Honda	3 625	106.30	906	37.65	49 Quibaya	2 152	87.30	849	53.55
17 Zorzal	3 179	94.89	781	31.73	50 Agustín Codazzi	2 446	46.70	330	22.85
18 San Gil	3 506	108.09	1 530	60.47	51 Sabagón	1 091	99.59	882	57.16
19 Florencia	3 611	111.41	1 120	39.63	52 Pitalito	2 685	35.10	787	42.04
20 Ibañe	3 596	100.53	1 853	61.35	53 Santander	2 422	114.49	544	34.43
21 Armero	2 905	94.47	788	29.55	54 La Virginia	1 763	106.74	396	23.30
22 Chiquiquira	3 125	102.76	1 618	52.48	55 Piedera	1 928	86.84	228	16.00
23 Sonsón	3 103	88.58	1 332	56.53	56 Montenegro	1 928	84.82	515	34.10
24 Yaremal	3 151	97.64	1 152	46.98	57 San Onofre	1 162	47.19	37	2.52
25 Chiriquiana	2 896	91.76	609	29.67	58 Rosauelo	2 576	120.03	1 196	73.18
26 Galetonia	3 343	100.72	1 317	58.19	59 Andes	1 902	56.75	598	32.21
27 Arjona	2 254	66.50	246	11.87	60 Puerto Boyacá	1 818	73.45	382	35.42
28 Puerto Berrío	2 532	90.78	522	30.86	61 Tumaraca	1 442	100.19	542	23.76
29 Puerto Tejada	1 956	78.16	66	3.90	62 Aguadas	2 044	62.24	370	13.35
30 El Bano	1 468	49.17	952	43.11	63 La Tebaida	1 220	62.24	191	13.35
31 Fundación	1 882	67.78	635	35.45	64 Campo de la Cruz	651	30.85	133	9.70
32 Salamina	2 748	94.49	1 013	48.08	65 Ibagué	2 278	112.99	905	46.01
33 Amereu	3 207	106.65	1 683	54.17	66 Suroeste	1 831	85.36	129	6.84

Fuente: Departamento Nacional de Planeación y DANE.  
Promedios: 1) De (1 a 20) = Coeficiente escolarización primaria = 37.57; 2) De (21 a 66) = Coeficiente escolarización primaria = 87.12; 3) De (1 a 20) = Coeficiente escolarización secundaria = 48.36; 4) De (21 a 66) = Coeficiente escolarización secundaria = 36.94.

237. En relación con la capacitación profesional y tomando como indicador la matrícula del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se observa que los 4 grandes centros industriales - Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla - concentran el 67.81% mientras que el resto de las ciudades mediana sólo se benefician con el 32.19 de dicha matrícula. Este fenómeno merece atención, particularmente si se tiene en cuenta que importantes centros industriales medianos no tienen una participación adecuada. Tal es el caso, por ejemplo de Ducaramanga con sólo 4.24%; Cartagena con 3.79%; Manizales con 2.27%; y Armenia con 2.31%. Véase cuadro V-4.

238. Se observa también tendencia a la concentración excesiva puesto que Bogotá cuenta con 29.62%, Medellín con 21.62%, con un total del 51.27%, mientras que Cali sólo se beneficia con el 9.63%, Barranquilla con 6.91% y el resto de los centros de mas de 30.000 habitantes tienen participaciones individuales inferiores al 5%.

239. Esta distribución de las oportunidades de capacitación profesional no guarda aparentemente una relación con la demanda nominal de mano de obra calificada. Por ejemplo, centros industriales importantes como Barrancabermeja (1.30%), Sogamoso (2.01%), Armenia (0.56%), o Pereira (1.86%), cuentan con menor matrícula que Pasto (1.89%), Neiva (2.98%), Ibagué (2.56%), o Cúcuta (2.31%). Téngase presente que los dos primeros son respectivamente los principales centros petrolero y Siderúrgico del país, y los dos siguientes son activos centros textiles y de confecciones. Por otra parte, el segundo y último grupo está constituido por centros sub-regionales de servicios. El caso de Cúcuta podría explicarse por el carácter fronterizo de esta ciudad y el papel que ella juega en el intercambio comercial y turístico con Venezuela.

#### C. Distribución de los Servicios Recreativos y Culturales

240. El estudio mencionado permite constatar las mismas tendencias en cuanto a localización de los cinematógrafos, teatros, bibliotecas, estadios y salas de música.

241. Las cuatro grandes ciudades concentran el 59.12% de todos estos servicios como se desprende del Cuadro V-5. Entre las ocho siguientes ciudades por rango de tamaño la distribución va de 1.43% (Ibagué) hasta sólo 2.65% (Ducaramanga), exceptuándose sólo Cartagena que cuenta con el 7.31% de tales servicios.

Cuadro V-5

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS RECREATIVOS Y CULTURALES  
EN CIUDADES MAYORES DE 30 000 HABITANTES, 1966

Ciudades	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Número total de asientos	Índice de Actividad	Distribución porcentual
1 Bogotá D. E. + Soacha	64 069	2 484	400	66 953	949	21.22
2 Medellín + Itagüí, Envigado, Bello, La Estrella, otros	37 083	470	300	37 853	365	11.99
3 Cali + Yumbo	29 965	1 200	250	31 415	430	9.95
4 Barranquilla + Soledad	48 393	1 624	352	50 369	871	15.96
5 Bucaramanga + Girón, Florida Blanca	7 006	1 383		8 389	334	2.65
6 Cartagena	21 666	1 395		23 061	958	7.31
7 Manizales + Villa María	6 498	1 230		7 728	357	2.44
8 Pereira + Santa Rosa	5 611	a/		5 611	282	1.77
9 Armenia + Calarod	4 694	a/		4 694	270	1.48
10 Cúcuta	6 602	a/		6 602	402	2.09
11 Ibagué	4 520	a/		4 520	319	1.43
12 Palmira	11 202	a/		11 202	952	3.55
13 Santa Marta	3 561			3 561	350	1.12
14 Pasto	3 300			3 300	369	1.04
15 Neiva	2 600			2 600	302	0.82
16 Montería	3 128			3 128	364	0.99
17 Buenaventura	3 214			3 214	414	1.01
18 Girardot + Flandes	4 241			4 241	513	1.34
19 Buga	3 342			3 342	492	1.05
20 Barrancabermeja	3 359			3 359	525	1.06
21 Popayán	2 134	1 000		3 134	501	0.99
22 Tulúa	3 188			3 188	525	1.01
23 Cartago	4 035			4 035	765	1.27
24 Ciénaga	2 690			2 690	368	0.85
25 Villavicencio	2 864			2 864	347	0.90
26 Sincelejo	5 110			5 110	1 044	1.61
27 Valledupar	3 250			3 250	590	1.09
28 Tunja	2 326			2 326	476	0.73
29 Sogamoso + Nobsa	2 500			2 500	568	0.79
30 Duitama	850			850	216	0.27
<b>Total</b>	<b>303 001</b>	<b>10 786</b>	<b>1 302</b>	<b>315 089</b>		<b>100.00</b>

Fuente: Departamento Nacional de Planeación y DANE.

$$\text{Fórmula índice} = \frac{\text{Número asientos}}{\text{Población 1966}} \times 10\ 000$$

Grupo I: Cinematógrafos y bibliotecas públicas (todos los centros).

Grupo II: Cinematógrafos, bibliotecas públicas, teatros y estadios olímpicos (centros mayores de 70 000 habitantes).

Grupo III: Cinematógrafos, bibliotecas públicas, teatros, estadios olímpicos, galerías de arte y salas de música (centros mayores de 600 000 habitantes).

a/ Existencia de otras instalaciones recreativas.

242. Bogotá concentra el 21.22% de ellos, mientras que Medellín apenas cuenta con el 11.9% y Cali con el 9.95%. Barranquilla aparece curiosamente con el 15.9% siendo sólo la cuarta ciudad en rango.

243. Teniendo en cuenta los niveles culturales y la vocación aparente de las ciudades, llama la atención que Medellín y Cali sólo cuenta con la mitad de los servicios de Bogotá, y que Barranquilla aparezca con  $1\frac{1}{2}$  vez mas que las dos anteriores.

D. Distribución de los Servicios Habitacionales

244. La distribución de los servicios habitacionales y los esfuerzos para incrementarlos corren paralelos con las tendencias de urbanización y de concentración de la población y, en general, presenta las mismas características anotadas para los otros servicios. La tendencia mas marcada es el énfasis que tales esfuerzos tienen en las áreas urbanas, quizá porque es allí en donde el déficit cuantitativo y la presión de los sectores afectados adquiere mayor relieve.

245. No se dispone en el momento de información detallada sobre el total de las viviendas construidas tanto por el sector público como el privado. Sin embargo, tomando como elemento de referencia la labor del Instituto de Crédito Territorial y del Banco Central Hipotecario - que son las entidades de mayores recursos y alcances en este campo - se puede apreciar que los esfuerzos se concentran en las grandes capitales regionales y en menor escala en el resto de las capitales departamentales. Partiendo de la base de que la gran mayoría de las nuevas viviendas han quedado localizadas en las capitales departamentales el Cuadro V- , que resume el esfuerzo constructivo del ICT en los últimos 30 años muestra que tres departamentos - Cundinamarca, Valle y Antioquia - han concentrado sistemáticamente el 50% de las viviendas. Siguiendo en orden de importancia en dicha concentración 4 departamentos - Atlántico, Santander, Tolima y Caldas - apenas recibieron el 20%, y el resto de los 16 departamentos y los territorios nacionales sólo recibieron menos del 30%.

246. La tendencia monopolizadora observada en los demás servicios se expresa aquí en el hecho de que Cundinamarca - del cual forma parte Bogotá -

COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS HABITACIONALES: VIVIENDAS CONSTRUIDAS POR EL INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL POR DEPARTAMENTOS ENTRE 1939 Y 1968  
(Unidades construidas)

Departamentos	Viviendas Urbanas										Total Urbanas	Total Viviendas	Distribución Porcentual
	Vivienda Rural	1942	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1968	1968			
Antioquia	1,855	8,289	730	1,316	215	1,697	667	1,229	14,143	15,998	10.32		
Atlántico	157	6,053	963	438	50	234	1,151	1,062	9,951	10,108	6.52		
Bolívar	261	2,345	252	179	18	95	103	379	3,371	3,632	2.34		
Boyaca	1,575	1,292	254	135	12	226	311	270	2,500	4,075	2.63		
Caldas	1,347	2,653	624	406	26	255	387	512	4,863	6,210	4.01		
Cauca	1,381	2,235	188	82	20	74	283	160	3,042	4,423	2.85		
Cesar	220	2,584	30	130	20	25	20	20	455	455	0.29		
Córdoba	220	2,584	760	111	10	185	46	124	3,820	4,040	2.61		
Darién	1,983	21,238	2,499	2,136	648	1,666	4,367	3,492	36,046	38,029	24.53		
Chocó	64	34	45	18	4	4	50	104	255	319	0.21		
Guajira	20	20	35	238	194	4	19	55	133	133	0.09		
Huila	394	2,132	118	9	48	185	445	158	3,470	3,864	2.49		
Magdalena	387	914	140	18	10	142	103	128	1,484	1,871	1.21		
Meta	226	921	348	90	160	246	274	269	2,096	2,322	1.50		
Nariño	625	2,205	371	179	102	336	354	116	3,632	4,257	2.75		
N. de Santander	519	3,754	499	179	102	173	171	269	4,984	5,503	3.55		
Quindío	2,063	2,063	281	70	14	173	64	379	3,044	3,044	1.96		
Risaralda	2,778	2,778	404	237	27	491	688	439	5,064	5,064	3.27		
Santander	728	4,469	567	360	76	818	749	892	7,931	8,659	5.59		
Sucre	126	126	126	126	126	126	126	126	126	126	0.14		
Tolima	834	3,441	1,024	169	120	297	307	301	5,659	6,493	4.19		
Valle	1,412	14,512	1,835	2,122	585	1,903	1,486	1,713	24,156	25,568	16.49		
Territorios Nales. 32	163	163	400	20	7	7	7	34	631	663	0.43		
Totales	14,000	84,481	12,367	8,463	2,339	9,069	12,082	12,148	140,949	154,949			

Fuente: Instituto de Crédito Territorial, Informe al Sr. Ministro de Fomento, 1968, Bogotá 1969.



COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS HABITACIONALES: INVERSIONES DEL INSTITUTO DE CREDITO TERRITORIAL EN VIVIENDA, POR DEPARTAMENTO ENTRE

1939 y 1958  
(miles de pesos) \*

Departamentos	Vivienda Rural	Viviendas Urbanas										Urb. Total	Total Inv.
		1942	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1968	1968			
Antioquia	8.347	67.563	47.223	15.648	11.919	36.626	30.857	26.706	236.542	244.890			
Atlántico	706	36.099	22.760	8.201	4.591	16.049	17.475	15.144	120.320	121.027			
Bolívar	1.174	16.702	5.222	2.347	1.856	2.552	8.582	13.170	50.432	51.607			
Boyacá	7.087	12.982	6.777	3.952	1.896	4.985	6.357	7.179	43.830	50.918			
Caldas	6.061	17.073	9.174	5.044	2.556	7.927	6.537	8.534	56.847	62.908			
Cauca	6.214	18.469	4.464	3.342	1.028	3.541	3.040	3.677	37.563	43.777			
Cesar	---	2.508	709	2.160	---	375	600	---	6.352	6.352			
Córdoba	990	7.520	3.566	1.983	1.847	2.707	1.635	3.737	22.996	23.986			
Cundinamarca	8.923	239.259	68.054	60.174	67.026	57.948	114.429	223.483	830.375	839.298			
Chocó	288	268	400	180	40	---	526	3.795	5.210	5.498			
Guaajira	---	110	372	---	---	60	241	832	1.616	1.616			
Huila	1.773	12.676	8.833	4.897	2.937	3.552	7.597	4.377	44.871	46.644			
Magdalena	1.741	6.321	5.682	240	1.983	3.202	2.627	2.891	22.947	24.689			
Meta	1.017	5.879	5.027	1.054	477	3.485	6.173	4.557	26.655	27.672			
Nariño	2.812	13.799	8.365	2.212	2.411	6.061	5.883	4.603	43.336	46.148			
N. de Santander	2.335	24.185	10.286	4.468	2.521	2.278	2.907	5.662	52.204	54.540			
Quindío	---	10.637	3.669	2.521	1.278	2.907	5.662	7.091	33.768	33.768			
Risaralda	---	17.420	5.504	5.043	2.556	7.927	11.478	10.426	60.357	60.357			
Santander	3.276	31.682	14.053	10.150	3.880	4.852	15.860	14.857	95.336	98.612			
Sucre	---	984	---	---	---	---	900	1.135	3.020	3.020			
Tolima	3.753	19.985	20.812	9.633	4.246	5.394	5.146	5.289	70.508	74.261			
Valle	6.354	90.665	36.701	15.980	14.085	21.311	37.781	28.982	243.507	249.861			
Tt. NN.	144	1.468	3.350	200	300	105	212	322	5.959	6.103			
Totales	63.000	652.264	290.901	159.437	129.275	194.698	291.981	395.996	2.114.561	2.177.561			

\* Cifras redondeadas

Fuente: Instituto de Crédito Territorial, Informe al Sr. Ministro de Fomento, 1968, Bogotá 1969.

Cuadro V-8  
COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS HABITACIONALES:  
DEFICIT DE VIVIENDA EN SEIS CIUDADES PRINCIPALES. 1968

Ciudad	No. de Viviendas Déficit	% de déficit total urbano
Bogotá	192.724	31.17
Cali	59.089	9.56
Medellín	61.596	9.96
Barranquilla	62.555	10.12
Bucaramanga	20.176	3.26
Cartagena	24.830	4.02
Otras ciudades	<u>197.274</u>	<u>31.91</u>
<u>Totales</u>	<u>618.244</u>	<u>100.00</u>

Fuente: Instituto de Crédito Territorial. Informe al II Congreso Interamericano de Vivienda, Febrero 1969.

concentra una vez y media más viviendas que el Valle, que ocupa el segundo lugar en este sentido, y dos veces y media más que Antioquia, que ocupa el tercer lugar. Así, Cundinamarca ha sido beneficiado con un volumen de viviendas nuevas casi igual al total otorgado a 16 departamentos y territorios nacionales.

247. Las grandes ciudades han venido experimentando un creciente deterioro de las condiciones habitacionales debido a la urbanización acelerada. En 1964 en las 31 ciudades con más de 40 000 habitantes el 10.6% de la población vivía en "chozas, ranchos media-aguás, cuevas" y otras formas infra-humanas de alojamiento; el 17.1% vivía en viviendas ocasionales; el 30.6% de las viviendas tenían sólo 1 o 2 cuartos; y el 20.4% se alojaba a razón de 2 o más familias por casa. En términos de la población urbana total podría decirse que alrededor del 15% habitaba en tugurios y alrededor del 30% soportaba condiciones de hacinamiento y promiscuidad. Esta situación se acentuaba, obviamente, en las ciudades mayores, tales como Bogotá que contaba con alrededor de 12 000 tugurios, Barranquilla con 15 000, Cali con 12 000, Cartagena con 9 000. <sup>27/</sup>

248. En términos de niveles habitacionales las áreas rurales presentan, en general, las peores condiciones, como ya fue anotado en el Capítulo II.

---

<sup>27/</sup> Véase, Instituto de Crédito Territorial, obs. cit.

Cuadro V-9  
 COLOMBIA: DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA: ESTABLECIMIENTOS  
 CARCELARIOS NACIONALES Y POBLACION CARCELARIA, POR DEPARTAMENTOS Y  
 TERRITORIOS NALES. 1969

División Territorial	Establecimientos Nales.	Capacidad Física	Población Carcelaria		
			Hombres	Mujeres	Total
Antioquia	24	2.690	5.109	72	5.181
Atlántico	2	164	345	-	345
Bolívar 1	4	350	271	-	271
Boyacá	14	1.800	1.515	65	1.580
Caldas	11	1.770	1.544	91	1.635
Cauca	10	1.832	2.192	51	2.243
Córdoba	66	295	391	14	405
Cesar	2	120	252	2	254
Cundinamarca	18	4.180	4.830	337	5.167
Chocó	3	320	198	6	204
Guajira	1	50	39	-	39
Huila	4	520	721	47	768
Magdalena	3	290	251	3	254
Meta	4	310	512	58	570
Nariño	9	869	695	50	745
Quindío	3	1.040	806	21	827
Risaralda	5	740	990	45	1.035
Santander del Norte	3	560	879	31	910
Santander del Sur	13	1.740	1.984	105	2.089
Sucre	4	51	90	-	90
Tolima	13	1.410	1.707	65	1.772
Valle	10	2.750	3.499	202	3.701
Amazonas	1	2.000	252	1	253
Putumayo	1	120	34	-	34
Casanare	1	15	15	2	17
Arauca	1	40	27	1	28
Oriente (Acacias)1		1.200	692	-	692
San Andrés (Islas)	1	20	24	2	26
Caquetá	1	80	149	8	157
Gorgona	1	1.050	976	-	976
<b>Totales</b>	<b>174</b>	<b>28.376</b>	<b>30.989</b>	<b>1.279</b>	<b>32.270</b>

Fuente: Ministerio de Justicia, Dirección General de Prisiones, 1969.

VI. CARACTERISTICAS Y TENDENCIAS DE LA POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL

A. Evolución histórica de las políticas de desarrollo regional

249. El relativo equilibrio regional que caracteriza a la estructura espacial del desarrollo de Colombia es, como ya se mencionó, básicamente el resultado de la geografía nacional, ciertas circunstancias históricas y culturales y otros factores poco ligados a esfuerzos deliberados de estrategia y planificación. Los primeros intentos definidos de inducir racionalmente la distribución territorial de la población, las inversiones, la infraestructura y otros factores claves del desarrollo sólo datan de 1960, y los pocos esfuerzos específicos para incorporar y desarrollar algunas zonas de gran potencialidad sólo han tenido lugar a partir de 1953. La preocupación efectiva por los aspectos espaciales del desarrollo socio-económico y su estrategia sólo se ha hecho evidente en los últimos tres años.

250. Esta situación pudiera parecer un tanto extraña en un país como Colombia, en el cual la planificación nacional comenzó a ser institucionalizada desde 1951<sup>98/</sup> y la planificación urbana y municipal ha tenido un amplio desarrollo desde 1950. Ya a comienzos del decenio de 1953 la Misión Le Bret<sup>99/</sup> había planteado el tema y formulado algunas sugerencias, pero no hay duda de que las condiciones no estaban maduras para un examen y un esfuerzo a fondo en la introducción de las variables espaciales en el diagnóstico y la formulación de las políticas y los programas de desarrollo nacional.

251. Cronológicamente el proceso de estas preocupaciones se inicia en 1950 con la contratación de los mejores planificadores urbanos de la época - Le Corbusier, Paul Wiener y José Luis Sert - para que estudiaran los problemas urbanos y planificaran la futura expansión de Bogotá, Medellín y Cali.<sup>100/</sup>

98/ (Aquí se hará un síntesis cronológica de este proceso).

99/ Véase Estudio sobre las Condiciones del Desarrollo de Colombia. L.J. Le Bret ob. cit.

100/ Sobre este proceso véase, por ejemplo, R. Utría, La Planeación Urbana y Municipal en Colombia. Doctrina y Antecedentes para una ley orgánica del Desarrollo Municipal. Departamento Administrativo de Planeación. Presidencia de la República Bogotá. Dic. 1960.

Tal esfuerzo se realizó a iniciativa aislada de las autoridades de cada una de estas ciudades, y quizá en parte bajo el estímulo de la competencia en la atracción de inversionistas y la búsqueda de la dinamización de la economía y las finanzas municipales.

252. Este esfuerzo se traduce en sendos "planes reguladores" para estas ciudades y en torno a la ejecución de algunos de sus aspectos, como el plan vial urbano, la zonificación funcional y, particularmente, la determinación de las zonas industriales, surgen oficinas municipales de planificación, empresas de servicios públicos municipales y se instaura un sistema de ejecución de las principales obras de infraestructura urbana a base de distribución de los costos entre los propietarios directamente beneficiados por la valorización generada por dichas obras. En este decenio fueron instaladas oficinas de planificación municipal en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Manizales, Cartagena, Pereira y otras ciudades y se inició un movimiento "municipalista" destinado a la lucha por las reivindicaciones de los centros urbanos. También fue creado en 1953 el Distrito Especial de Bogotá con un régimen legal y administrativo especial para poder enfrentar mejor los problemas del desarrollo urbano.

253. Indudablemente este esfuerzo fue positivo e introdujo una buena dosis de racionalidad en el desarrollo municipal, pero fue insuficiente para traducirse en soluciones realmente eficaces, particularmente por las siguientes razones: a) la iniciativa local aislada fue insuficiente para contener o canalizar procesos sociales que - como la urbanización acelerada y concentrada, la insuficiencia dinámica de la economía local de la mayoría de las regiones para absorber la población económicamente activa y la crisis del agro - se generan en un ámbito estructural más amplio; b) la orientación básicamente física y urbanística de este tipo de planificación dejaba al margen aspectos fundamentales como el desarrollo de la base económica de los centros urbanos y su respectiva región.<sup>101/</sup>

<sup>101/</sup> A este respecto Humberto Castaño dice: ... (Véase Las economías urbanas de Colombia, en Revista de la Sociedad Interamericana de Planificación, Vol. V N° 18-19 Sept. 1971.

254. Los esfuerzos en el plano propiamente regional se iniciaron en 1953 con la instauración de la primera "Corporación Autónoma Regional" financiada con tributo provenientes de todo el país, y destinada al desarrollo del valle del río Cauca, control de sus inundaciones y aprovechamiento de sus aguas para la generación de energía hidroeléctrica y para riego. Con sede en Cali, pero con jurisdicción sobre todo el valle del río Cauca y abarcando territorio de 3 departamentos, la C.V.C. inició un ambicioso programa de obras de infraestructura regional y también urbana destinado a servir de base al desarrollo industrial del Valle. Ello permitió la subsiguiente instalación de numerosas y modernas empresas manufactureras convirtiendo así a Cali a lo largo del decenio en la ciudad más dinámica del país. Obviamente, el poder de atracción de inmigrantes de todos los departamentos vecinos y del resto del país fue muy superior a la capacidad de generación del empleo y del nivel de vida que demandaban los recién llegados. En esta forma, junto con ser la de mayor dinamismo en la industria, Cali y su zona circunvecina también fueron las de mayor desempleo y marginalidad social.<sup>102/</sup>

255. Tal vez el volumen inusitado de inversiones y la opción tecnológica adoptada fueron factores importantes en la configuración de este resultado en el plano social. Pero quizá una causa más importante fue el carácter aislado de este esfuerzo en relación con otras regiones del país, confirmándose así la necesidad de que el desarrollo regional sea enfrentado en todo el contexto nacional y en el marco de una estrategia global.

El anexo I presenta un resumen de la experiencia de la C.V.C. y sus realizaciones hasta el presente. (Por redactar.)

256. El siguiente esfuerzo lo constituyó el "Plan Decenal de Desarrollo del Chocó" ordenado al Departamento Administrativo de Planeación por el Congreso Nacional en la Ley de 19 de 1958, y financiado con aportes nacionales anuales fijos por un total de 10 millones de pesos.<sup>103/</sup> Estaba destinado a promover y organizar el desarrollo del departamento del Chocó, uno de los subdesarrollados del país. El Plan fue confeccionado y promulgado oficialmente en 1962

<sup>102/</sup> Véase Carlos Valencia, Problemas Sociales de la Industrialización en Cali. CEPAL, Naciones Unidas, Santiago, Mimeo.

<sup>103/</sup> Equivalentes en 1960 aproximadamente a 1 000 000 dólares de Estados Unidos.

y su financiamiento entregado por la Nación en la forma establecida por la Ley,<sup>104/</sup> pero su ejecución no se llevó a cabo. Diversas causas influyeron en esta situación; quizá la falta de iniciativa y de esfuerzo local, así como los hábitos de dependencia adquiridos por la región durante tantos decenios de relegamiento y depresión, jugaron indudablemente un papel decisivo.

El Anexo II resume las características de esta iniciativa y las experiencias derivadas de ella. (Por preparar.)

257. Otro esfuerzo contemporáneo del anterior lo constituyó la política de estímulos fiscales al archipiélago de San Andrés y Providencia - pequeño conjunto de islas colombianas ubicadas en el Caribe frente a Nicaragua - destinados a desarrollarlas con base en el turismo generado por su conversión en "puerto libre". No estuvo acompañado de un programa de inversiones, ni de defensa y organización y desarrollo de la población local. La iniciativa tuvo efectos casi inmediatos y la afluencia de visitantes deseosos de aprovechar las franquicias creció en forma sostenida. Una nueva clase de comerciantes, intermediarios y hoteleros vino desde el territorio continental y surgieron almacenes, bodegas y hoteles en forma improvisada e imprevisible. Los efectos y los costos sociales y económicos para los isleños y para la economía nacional no han sido estudiados y evaluados aún, pero lo cierto es que dicho territorio se incorporó a la vida nacional y que en pocos años cambió fundamentalmente la fisonomía, la economía, la comunidad local y los procesos sociales allí. Recientemente el Gobierno nacional ha introducido algunos controles para disminuir la fuga de divisas, ha hecho inversiones importantes en infraestructura portuaria, hotelera y otros servicios.

258. Posteriormente, siguiendo en cierta medida la experiencia de la C.V.C. se inició en 1963 otro esfuerzo: la creación de la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y el Valle de Ubaté. En sus 7 años de operación la CAR ha estado principalmente consagrada al control de las aguas de la región, a la electrificación rural y urbana y al asesoramiento y al

<sup>104/</sup> Véase Departamento Administrativo de Planeación, Plan Decenal de Desarrollo del Chocó. Presidencia de la República. Bogotá, 1962.



financiamiento a los municipios de su jurisdicción para la construcción de vías de comunicación, acueductos, alcantarillados y otras obras de interés local. Se financian con aportes nacionales, departamentales e impuestos sobre los predios ubicados en su territorio.

El anexo III contiene un resumen de esta experiencia y sus proyecciones en el inmediato futuro. (En preparación.)

259. Dos años más tarde fue creada la "Corporación Autónoma Regional del Valle del Magdalena", destinada a fomentar el desarrollo de la región formada por el curso medio e inferior de dicho río. Sus realizaciones se concretaron en obras de mejoramiento portuario y de navegación y ciertas obras de infraestructura en algunos municipios de la hoy del Magdalena. Por diversas causas, esta Corporación no tuvo larga vida y recientemente fue convertida en el Instituto Nacional de Desarrollo de Recursos Renovables.

El anexo IV resume las características de esta experiencia. (En preparación.)

260. Al lado de estos esfuerzos de desarrollo localizado, la preocupación a nivel nacional en busca de un desarrollo regional más equilibrado se inició en 1959 con el funcionamiento de la Sección de Desarrollo Regional del Departamento Administrativo de Planeación. Dicha Sección - que tuvo sólo dos años de vida - estuvo consagrada al estudio de los aspectos regionales del desarrollo y a la promoción y la asistencia técnica de oficinas departamentales y municipales de planificación. Buena parte de su esfuerzo se concentró en algunos trabajos sectoriales para el primer Plan Decenal de Desarrollo 1961-1970, y particularmente, en la creación de Oficinas de planificación en Atlántico, Antioquia, Córdoba, Bolívar, Boyacá e Bogotá. Por diversas causas, este esfuerzo no dió los frutos esperados y dichas oficinas desaparecieron lentamente o sobrevivieron sin lograr una contribución importante para el desarrollo regional.

El anexo V resume esta experiencia y sus repercusiones. (En preparación.)

261. Durante la administración pasada (1966-1970), y en virtud de una nueva legislación que otorgó más amplias atribuciones al sistema nacional de planificación, el Departamento Administrativo de Planeación - rebautizado como Departamento Nacional de Planeación - inició una nueva etapa en el proceso de avance y consolidación de las políticas de desarrollo regional. Este esfuerzo - el

más sistemático logrado hasta ahora - se concentró en el estudio de los desequilibrios regionales, la identificación de las diferentes unidades regionales, sus problemas y potencialidades, así como la definición de una "regionalización" del país para los fines del diagnóstico y las políticas de desarrollo. Paralelamente fueron elaborados algunas propuestas de instrumentos legales y procedimentales para impulsar el desarrollo regional y fueron definidas unas bases de política y estrategia para el desarrollo regional.

B. La nueva política de desarrollo regional propuesta

262. Uno de los factores positivos en el proceso de afianzamiento y avance de los esfuerzos de la planificación colombiana es la incorporación de las variables espaciales o regionales tanto en los modelos de planificación como en las preocupaciones y criterios que han de orientar las políticas y estrategias del desarrollo nacional. En este sentido debe destacarse el interés puesto por el Departamento Nacional de Planificación durante los últimos cuatro años en el estudio de los aspectos regionales y urbanos. En este lapso la Unidad de Desarrollo Regional y Urbano ha realizado una amplia e interesante tarea de investigación que se ha traducido en numerosos estudios y proposiciones sobre diversos aspectos concretos de la temática regional y urbana y que ha hecho posible la definición de una política nacional en este plano por parte del Gobierno. Una síntesis descriptiva de los principales trabajos elaborados aparece en el Anexo V.

263. Como será explicado más adelante, debido a la naturaleza estructural de los desequilibrios regionales y los problemas del desarrollo urbano, la plena utilización de todos estos estudios y la aplicación de las políticas propuestas no dependen de los esfuerzos de los planificadores, ni de la capacidad y el interés profesionales desplegados por los organismos de planificación. Ello es particularmente válido en un país en el cual el sistema de planificación sólo tiene una función asesora y una naturaleza "indicativa". Por esta razón todos los estudios y proposiciones de legislación y política deberán ahora iniciar el largo proceso de institucionalización, mediante su conversión en las Leyes y Reformas constitucionales correspondientes. Sólo después podrán convertirse en instrumentos de gobierno para reorientar el proceso de relaciones inter-regionales y enfrentar

los desajustes del desarrollo urbano.

264. La nueva política propuesta parte de una premisa importante: "... Los desequilibrios regionales no se corrigen espontáneamente por los mecanismos naturales de la economía. El libre juego de estos mecanismos puede agravar la situación. Por esta razón es indispensable una política regional y urbana concertada.<sup>105/</sup> Como requisito de la acción se propone "establecer cuáles son los equilibrios o desequilibrios soportables que permitan, simultáneamente, el crecimiento de la economía nacional y el beneficio económico y social de las regiones".<sup>106/</sup> A este respecto se agrega que "...La política de desarrollo regional debe ser compatible con las necesidades de la expansión económica nacional, ya que una descentralización económica excesiva puede conducir, a mediano plazo, al estancamiento del crecimiento económico y una concentración excesiva de las inversiones puede acentuar las disparidades regionales y, en consecuencia, producir una distribución inequitativa de los beneficios del desarrollo económico".<sup>107/</sup>

265. Los objetivos generales de la política propuesta consisten en la búsqueda de "la integración física, económica y socio-política" concebida en el primer sentido como la incorporación de los llamados enclaves regionales al mercado nacional mediante la red secundaria de carreteras y los caminos vecinales; en el segundo como la ampliación de los mercados y la localización de actividades en regiones de alto potencial de desarrollo; y en el tercero como la disminución de las disparidades regionales en los campos sanitario, educativo y recreativo y el logro de mayor participación de la población en el proceso decisorio del país.<sup>108/</sup>

266. En persecución de estos objetivos generales se proponen seis objetivos específicos simultáneos que le dan cierta coherencia y complementaridad a la acción.

<sup>105/</sup> Véase DNP, Planes y Programas 1969-72, ob. cit., pág. II-8.

<sup>106/</sup> Ibidem, pag. II-8

<sup>107/</sup> Ibidem, pag. II-8

<sup>108/</sup> Ibidem, pag. II-8

Estos son los siguientes: <sup>109/</sup>

- ".....a. Aumento del Nivel de Vida en las Regiones. La política debe considerar como objetivo importante elevar el nivel de vida en las regiones, mas no necesariamente igualarlo pues las disparidades de ingresos entre zonas diversas pueden explicarse por causas estructurales: los bajos ingresos en algunas regiones se explican generalmente por la existencia de actividades ineficientes o por la ausencia de recursos. En consecuencia, la meta no debe consistir en igualar los salarios en todas las regiones, puesto que ello podría introducir serias distorsiones en perjuicio de áreas potencialmente ricas.
- b. Orientación de las Migraciones. Dentro del proceso de desarrollo, algunas zonas superpobladas y de bajo potencial deben disminuir su densidad demográfica con el fin de que una parte de la población eleve su productividad y mejore sus ingresos. Suprimir las migraciones en estos casos sería un error grave en un país en vía de desarrollo. Los flujos migratorios, por el contrario, deben estimularse y orientarse. Dentro de esta perspectiva, el estímulo de algunos centros urbanos intermedios y de las zonas de colonización permitiría orientarlos.
- c. Aumento de la Competencia y de la Eficiencia Regional. Al localizarse, muchas industrias toman únicamente en consideración los factores que producen el máximo beneficio para la empresa, tales como costo de transporte, de materia prima, mano de obra, etc. Se deben considerar factores tan importantes como las economías de escala y externas, las necesidades del desarrollo regional y los imperativos de eficiencia que imponen a la economía la competencia internacional y los acuerdos subregional Andino y de la ALALC. En este sentido se debe buscar mayor concentración de ciertas ramas industriales y la especialización de algunas ciudades con miras a lograr más alta productividad como consecuencia de las economías de escala y externas.
- d. Eficiencia de las Inversiones Públicas en el Sector Social. En algunas regiones existen servicios de salud y de educación sub-utilizados mientras que en otras se notan déficits importantes. Este mismo fenómeno se observa en otros servicios públicos municipales. Por las razones anteriores,

<sup>109/</sup> Véase, Ibidem págs. II-9 y II-10.

el propósito de eficiencia debe buscarse también a nivel de las inversiones públicas. En este sentido, el Gobierno procurará una relación adecuada entre la dimensión de los equipos urbanos que se instalen en cada centro y la población de la zona de influencia que cada dotación debe servir.

e. Modificación de la Estructura Urbana. La estructura urbana de Colombia ha tenido un importante desarrollo si se la compara con la de otros países de América Latina. Sin embargo, la excesiva concentración de la actividad económica que se ha producido en Bogotá durante los últimos años, ligada al estancamiento relativo de algunas capitales regionales y de otros centros urbanos intermedios cuya población oscila entre 20.000 y 200.000 habitantes, hace inaplazable la adopción de medidas para la corrección del desequilibrio consiguiente.

f. Acción Conjunta de los Sectores Público y Privado. Se buscará acelerar el desarrollo regional mediante la acción conjunta de los sectores público y privado. La programación de las inversiones públicas es un instrumento valioso para alcanzar tal objetivo, ya que tales inversiones, debidamente orientadas, son un factor de estímulo para la actividad privada en aquellas regiones que el Gobierno considera de alta prioridad para el desarrollo.....

267. Se considera igualmente que la ejecución de una política de estos alcances "requiere que las metas nacionales se refieran a espacios geográficos funcionales (regiones y centros urbanos), que permitan complementar los distintos planes regionales, fijar prioridades para el desarrollo urbano, coordinar el crecimiento de las zonas más atrasadas con el de las más vigorosas y actuar sobre las corrientes migratorias internas con el fin de controlar la marginalidad urbana e impedir el crecimiento desmesurado y desordenado de algunos centros. En fin, se trata de ordenar racionalmente el territorio con el objeto de localizar los equipos urbanos y las inversiones industriales con criterios de eficiencia, de manera que se obtengan los beneficios básicos de la economía moderna". <sup>114</sup>

268. Para tales fines las regiones son "los marcos geográficos de atracción de un centro urbano importante, que suele denominarse polo de desarrollo, en el cual se concentran las actividades económicas y sociales de una zona que supera generalmente las divisiones político-administrativas y que constituye su zona de influencia." <sup>111/</sup>

269. En busca de la definición de tales regiones se partió de una identificación de los polos. Para tal efecto y de acuerdo con una metodología - que aparece sintetizada en el Anexo VI - se procedió a establecer la jerarquización de los centros urbanos <sup>112/</sup> del país con base en ciertos indicadores, y a estudiar su interdependencia. A continuación se identificó la mallla urbana nacional o "distribución espacial de los centros urbanos jerarquizados," y se determinó la zona de influencia de cada centro.

270. Partiendo de los estudios anteriores y con base en la geografía y las relaciones entre los centros urbanos se delimitaron las regiones para el desarrollo con sus respectivos epicentros o "polos regionales", "respetando o adecuando las zonas de influencia previamente determinadas". <sup>113/</sup>

271. A los efectos de la política de desarrollo fue necesario proponer ajustes en la jerarquización de algunos centros, dando origen así a una mallla urbana alternativa que "proporciona criterios para el establecimiento de comunicaciones entre los centros urbanos, que por su interdependencia actual

<sup>111/</sup> Ibidem pág. II-11

<sup>112/</sup> "...Dicha jerarquización consistió en la determinación del nivel y la función de cada centro urbano con relación a los demás, pues no todas las ciudades tienen la misma importancia en el contexto nacional y regional. Se realiza con base en tres conceptos fundamentales: a) el demográfico, en el cual se estudia la población en cuanto a su tamaño, concentración, vitalidad y movilidad; b) el económico en el cual se analizan las actividades industriales, comerciales y bancarias; y c) el social se estudia al considerar el "equipamiento urbano", las instalaciones que facilitan la prestación de servicios comunales: educación, salud y recreación principalmente." (Véase Ibidem, pág. II-11.).

<sup>113/</sup> Ibidem.

y futura deben estar interconectados (red secundaria de carreteras), así como para localizar inversiones en equipamiento urbano y actividades industriales.<sup>114/</sup> Esto con el fin de poder ... "inducir la redistribución de la población, de acuerdo con la localización de los recursos naturales y de las actividades económicas," ... "modificar la dirección de los flujos migratorios internos y controlar la atrofia o la hipertrofia de algunos centros urbanos."<sup>115/</sup> Se estima que .. "sobre la base de los nuevos espacios es posible, además, crear instituciones locales y regionales más adecuadas que las existentes y capaces de promover el desarrollo económico y socio-político de los centros urbanos y sus áreas de influencia."<sup>116/</sup>

272. Todo este esfuerzo sistematizado de estudio e interpretación de las variables espaciales del desarrollo nacional condujo a la definición de 8 regiones para la planeación, las cuales aparecen ilustradas en el Gráfico VI-1 y cuya identificación es la siguiente:

REGIONES		POLOS	
Hab. 1970	Tasa de crecimiento 1951/64	Hab. 1970	Tasa de crecimiento 1951/6
I Costa Atlántica <sup>a/</sup>	3.810.000	3.77	C. Barranquilla 690.000 4.42
II Central	5.780.000	3.17	C. Bogotá 2.540.000 7.00
III Sur-Occidental	3.410.000	2.98	C. Cali 972.000 7.19
IV Nor-Occidental	3.258.000	3.65	C. Medellín 1.346.000 6.55
V Centro-Occident.	1.767.000	2.20	
VI Nor-Oriental	1.498.000	2.13	
VII Magdalena Medio	700.000	3.06	En estudio
VIII Sur-central	665.000	3.03	

<sup>a/</sup>Incluye el Archipiélago de San Andrés.

<sup>114/</sup> Ibidem.

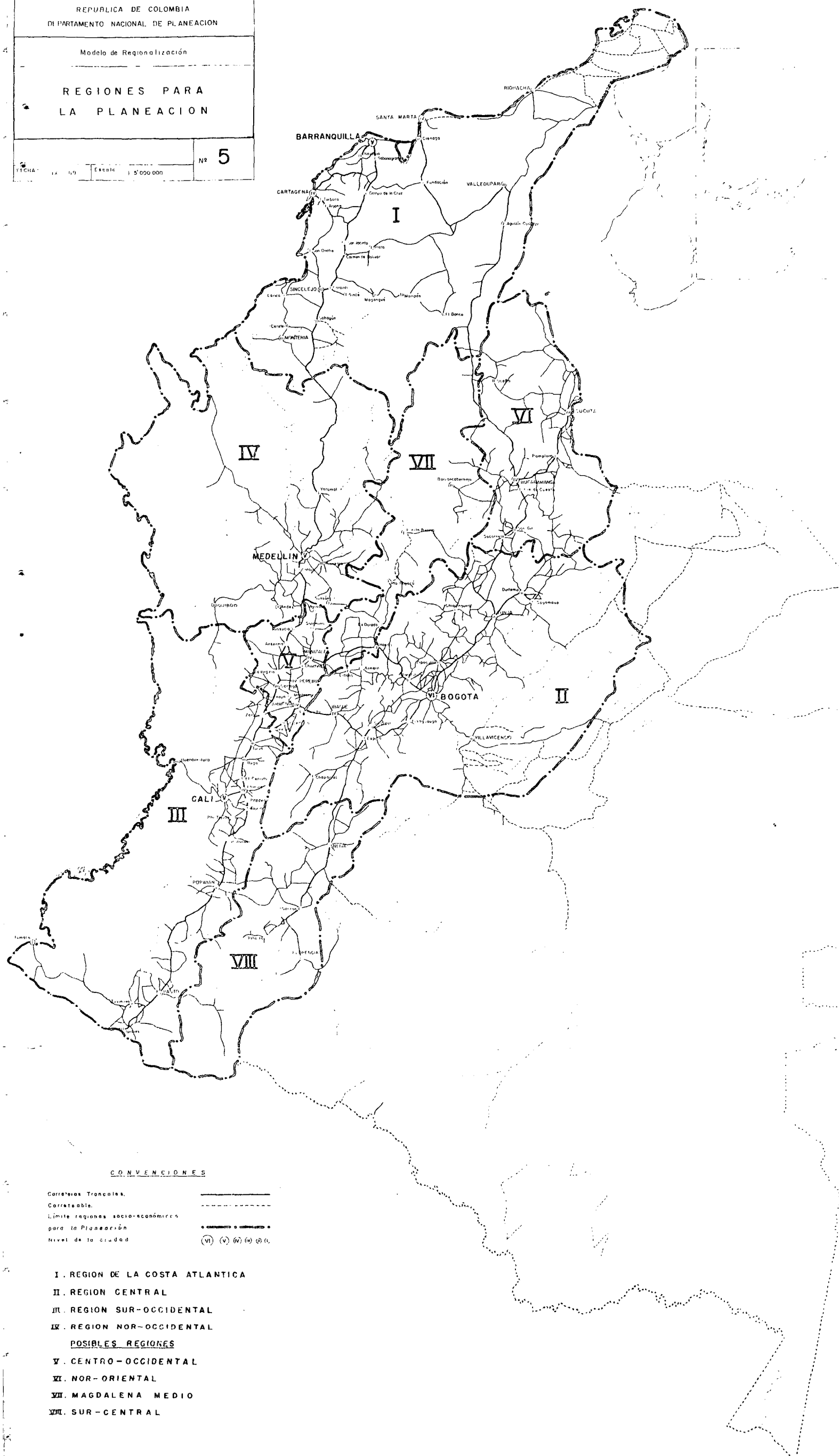
<sup>115/</sup> Ibidem.

<sup>116/</sup> Ibidem.





REPUBLICA DE COLOMBIA  
 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION  
 Modelo de Regionalización  
**REGIONES PARA LA PLANEACION**  
 Nº 5



**CONVENCIONES**

Carreteras Troncales. ————  
 Carreteras. - - - - -  
 Límite regiones socio-económicas para la Planeación. ————  
 Nivel de la ciudad. (1) (2) (3) (4) (5)

- I. REGION DE LA COSTA ATLANTICA
- II. REGION CENTRAL
- III. REGION SUR-OCCIDENTAL
- IV. REGION NOR-OCCIDENTAL
- POSIBLES REGIONES
- V. CENTRO-OCCIDENTAL
- VI. NOR-ORIENTAL
- VII. MAGDALENA MEDIO
- VIII. SUR-CENTRAL

-----

273. Según dicho estudio... "La zona de influencia de Montería, que en el diagnóstico se presenta integrada a la región Nor-occidental, se incluye para fines de la planeación en la región de la Costa Atlántica, teniendo en cuenta los programas de interconexión eléctrica, la integración vial, la integración universitaria y sus relaciones sociales y culturales con dicha región. La futura región centro-occidental presenta, además de un desarrollo industrial apreciable, una economía agrícola casi homogénea y centros urbanos con una gran oferta de servicios. La región nor-oriental, a pesar de presentar actividades industriales y comerciales, es en su conjunto una zona de franca regresión. Las posibles regiones del Magdalena Medio y Sur-central poseen un importante potencial en recursos naturales y aún condiciones favorables para la exportación.

274. De acuerdo con dicha proposición, "La ordenación del territorio en las regiones para la planeación se orientará a acelerar el crecimiento económico, corregir los factores que han hecho perder el dinamismo de algunas o inducir el crecimiento de aquellas aún no integradas. Sobre la base de la anterior propuesta se estudian los problemas económicos y sociales principales de cada región y se propondrán las acciones adecuadas. Con este objeto, se elaborarán planes regionales de desarrollo económico y social. Las Areas Fronterizas se tratarán en el interior de las Regiones para la Planeación mediante programas especiales, a fin de lograr además de su crecimiento económico, su integración nacional y con el área fronteriza del país vecino." <sup>117</sup>

275. De conformidad con el objetivo seleccionado, las políticas regionales han sido clasificadas en tres tipos: <sup>118/</sup>

- ".. a. Arrastre del Desarrollo. Las regiones con escaso desarrollo relativo, tasa de crecimiento económico inferior al promedio nacional, pero que en razón de su alto potencial en recursos económicos justifican acciones inmediatas para promover su desarrollo.
- b. Corrección del Desarrollo. Las regiones que han tenido un importante desarrollo relativo, tasa de crecimiento económico superior al promedio nacional, pero que por razón de una deficiente especialización en sectores

<sup>117/</sup> Ibidem. pág. II-21

<sup>118/</sup> Ibidem. pág. II-21

económicos saturados o con débil crecimiento previsible, requieren que se modifique la tendencia mediante la diversificación de la economía regional; y

c. Aceleración del Desarrollo. Las regiones con desarrollo relativo muy importante, tasa de crecimiento económico superior al promedio nacional y existencia de industrias motrices deben acelerar su crecimiento en el futuro, con el objeto de buscar una mayor competitividad en el mercado internacional e inducir el desarrollo económico nacional."....

276. En cuanto a la política urbana se proponen estrategias y tratamientos para las diferentes ciudades de acuerdo con una tipología funcional basada en la jerarquización urbana, que las divide así:

- a) Metrópoli nacional (Nivel VI)
- b) Metrópolis de equilibrio (Nivel V)
- c) Centros regionales (Niveles IV y III)
- d) Centros locales (Niveles II y I)

277. En el caso de la metrópoli nacional - el conjunto urbano de Bogotá - se propone mantener el crecimiento "mediante la racionalización de sus actividades económicas, sociales y culturales, sin que esta política vaya en detrimento de un desarrollo armónico de las regiones del país." <sup>119/</sup> En cuanto a las metrópolis de equilibrio - Medellín, Cali y Barranquilla - se propone modificar la tendencia hacia la concentración en Bogotá y orientar el crecimiento económico hacia ellas y, a más largo plazo, hacia aquellos centros urbanos que deben cumplir funciones de capitales regionales (polos de desarrollo). <sup>120/</sup> En relación con los centros regionales se promoverá,

<sup>119/</sup> Ibidem, pág. 22.

<sup>120/</sup> Entre las acciones propuestas figuran: a) "Especializar las actividades industriales ya desarrolladas y estimular la creación de complejos industriales. Al efecto, las inversiones de las industrias "motrices" se concentrarán en estos polos de desarrollo, los cuales a su vez fortalecerán las economías regionales y por razón de la consiguiente concentración industrial, la posición de Colombia en el Grupo Andino;" b) "Dotar las metrópolis de equilibrio de equipos urbanos de nivel superior: enseñanza superior, institutos especializados, hospitales universitarios, centrales de transporte y abastecimiento, etc."; y c) "Definir y crear, en el menor plazo posible las Areas Metropolitanas de estos centros urbanos para dotarlos de los instrumentos legales, administrativos y financieros adecuados (Véase, Planes y Programas 1969-1972, ob. cit. pág. II-23).

dentro de un orden de prioridades, su desarrollo con el fin de crear en el interior de cada región para la planeación una malla urbana que modere los flujos migratorios hacia Bogotá y las metrópolis de equilibrio, y estimular algunas zonas potencialmente desarrollables pero que tienen problemas de difícil enfrentamiento. <sup>121/</sup> Finalmente, con respecto a los centros locales se propone relacionar su desarrollo con la actividad rural y la transformación que experimente la agricultura. Dicha transformación "se concebirá en función del equilibrio entre los factores económicos que tienden a especializar y concentrar la actividad agrícola en zonas altamente productivas, y la necesidad social de orientar las migraciones y desarrollar la colonización, con el fin de disminuir las tensiones sociales en el corto plazo y obtener una expansión económica en el futuro." Así, el desarrollo rural "se adelantará no solamente en función de la agricultura, sino de la base de un desarrollo complementario de actividades agrícolas, artesanales, industriales (pequeñas industrias) y en algunos casos del turismo." <sup>122/</sup>

278. Para afianzar estos esfuerzos se proponen ciertos criterios para la política sectorial a nivel regional en el campo industrial, agrícola y de equipamiento urbano. Igualmente se propone "lograr una más equitativa distribución de la expansión económica y un acelerado ritmo de desarrollo. Las acciones regionales para los diferentes sectores toman en consideración tanto la diversidad de situaciones regionales como el desarrollo económico en su conjunto y tienden a: Orientar las inversiones públicas hacia las regiones y ciudades en donde produzcan un mayor beneficio económico y social; orientar los organismos públicos y privados regionales para lograr mayor desarrollo económico y social de su región; y orientar la empresa privada para lograr la realización de sus objetivos económicos." <sup>123/</sup>

<sup>121/</sup> A este nivel los esfuerzos se orientaran hacia: "Implantar empresas que empleen mano de obra intensiva, lo cual significa fomentar la pequeña y mediana industria; buscar la integración de la agricultura con la industria en las regiones de alto potencial agrícola; dotar estos centros urbanos de los servicios públicos necesarios, según un orden de prioridades que tome en consideración los déficit urbanos actuales y del área de influencia servida; elaborar planes de desarrollo urbano para los centros más importantes de este grupo de ciudades." (Ver, Planes y Programas 1969-1972, ob. cit. pág. II-24.

<sup>122/</sup> Véase DNP, Planes y Programas 1969-1972, ob. cit. pág. II-24.

<sup>123/</sup> Ibidem, pág. II-25.

279. En cuanto a la política industrial se establece que ella debe girar en torno a dos compromisos: "por una parte, a la necesidad de una relativa descentralización de las actividades económicas, para lograr un desarrollo armónico de las regiones del país y por otra, a las exigencias impuestas a la industria colombiana por la competencia internacional y por acuerdos de Integración Latinoamericana. Lo anterior hace inaplazable una política de mayor eficiencia de este sector, sólo posible por la mayor utilización de las capacidades de producción existentes y la especialización de algunas ciudades para obtener economías de escala y externas, mediante la creación de complejos industriales." Por ello, "deberán fortalecerse las Metrópolis de Equilibrio y algunos centros regionales, mediante una política de aceleración de su crecimiento industrial basada en las industrias motrices en el primer caso, y en las industrias con alta intensidad de mano de obra en el segundo. Conforme a lo anterior, se establecerán incentivos tributarios, laborales, crediticios, de dotación de infraestructura y de capacitación de mano de obra. De conformidad con la Ley 48 de 1968, se estudiarán y determinarán reglamentos que establezcan excepciones a la aplicación de algunas normas laborales vigentes para actividades o

empresas que impulsen la economía en zonas de escaso desarrollo relativo." <sup>124/</sup>  
Con tales fines describen las principales medidas específicas aconsejables. <sup>125/</sup>

280. En cuanto se refiere a la política agrícola se formulan las siguientes proposiciones: a) "Impulsar el desarrollo del sector, buscando la óptima utilización de los recursos humanos y naturales en aquellas áreas deprimidas identificadas por "zonas problema"; b) Promover los estudios tendientes a evaluar en cada "región problema", la población agrícola activa que con un ingreso aceptable 2/ y una tecnología dada, pueda trabajar eficientemente. A su vez, se intensificarán las acciones tendientes a la reestructuración de la propiedad; c) Elaborar los estudios necesarios para identificar las regiones aptas para la colonización. Se buscará la integración de estas zonas con las economías regionales. Organizar y orientar la migración de la población excedentaria de las "regiones problema" hacia las zonas de colonización previamente identificadas. Se estimulará la formación de núcleos rurales espacialmente integrados para facilitar la prestación de los servicios; d) Fijar de acuerdo con la metodología del Modelo de Regionalización, las prioridades para la construcción de los caminos vecinales que logren el mayor beneficio a

<sup>124/</sup> Ibidem, pág. II-25.

<sup>125/</sup> Se proponen las siguientes acciones: (Véase Ibidem, pág. II-26).

En las Metrópolis de Equilibrio: "Se crearán los mecanismos adecuados que faciliten la reinversión, en la misma región, de las utilidades generadas por las industrias en beneficio de sus complementarias; Se otorgarán incentivos tributarios y de crédito a las industrias motrices en los polos de desarrollo. Este incentivo será aplicable a aquellas inversiones que faciliten la integración y la especialización industrial; Se incorporarán los criterios de especialización regional e integración industrial en la adjudicación del crédito y en la realización de las inversiones de los organismos de fomento industrial; Se aplazará la creación de nuevas zonas francas hasta la adecuación de la legislación vigente, la cual contemplará la existencia en el área de facilidades evidentes para la importación y exportación y de líneas de producción especializadas para los mercados externos, así como los aspectos tecnológicos y de productividad que aseguren nivel de competitividad; Se orientarán los programas de capacitación de mano de obra industrial en forma que responda a los criterios de localización de la industria; Se complementarán las medidas anteriores con incentivos de infraestructura adecuados para lograr la formación de grandes "conglomerados industriales de desarrollo".

En los Centros Regionales y Locales: Se otorgará crédito preferencial a la mediana y pequeña industria con alta intensidad de mano de obra; y se promoverán centros de desarrollo artesanal, mediante la creación de los incentivos crediticios y de infraestructura necesarios; en donde sea conveniente, se buscará impulsar esta actividad en complementariedad con el turismo.

la población rural; e) Promover la creación de Cooperativas Agrícolas en las "zonas problema" y de colonización. Con este fin se estudiarán las formas y funciones más adecuadas para cada tipo de región; f) Llevar a cabo campañas de preservación del espacio rural para evitar el deterioro que produce sobre éste la colonización no dirigida; g) Concentrar el desarrollo agrícola en las zonas de alto rendimiento, en donde sea viable realizar una explotación mecanizada y una fácil distribución de productos a los centros de consumo del país y del extranjero; h) Intensificar la integración de la industria y la agricultura en las zonas en donde ya existe y promover estudios de factibilidad para crearla en las zonas de gran potencial agrícola carentes de una estructura industrial desarrollada; i) Promover agricultura intensiva en las áreas rurales inmediatas a las metrópolis, con el objeto de permitir su abastecimiento adecuado y permanente en productos agrícolas; j) Delimitar zonas para desarrollo agrícola intensivo en las Regiones para la Planación. A este propósito se promoverán estudios comparativos que permitan establecer las condiciones naturales y económicas más favorables para el desarrollo de este tipo de agricultura; k) Intensificar las campañas tendientes a aumentar la productividad en las zonas de gran potencial agrícola; l) Promover estudios para la creación de centrales regionales de abastecimiento en las metrópolis con miras a racionalizar los circuitos de comercialización; y m) Orientar los programas de educación agrícola y asistencia técnica conforme a las bases de política de desarrollo regional enunciadas." <sup>125/</sup>

281. En relación a las políticas del equipamiento urbano se establece que "las inversiones se dirigirán a corregir los desequilibrios sociales entre ciudades de la misma jerarquía y serán acompañantes de las inversiones en actividades económicas. La localización de los diferentes equipos urbanos se determinará en relación directa a la dimensión y concentración de la población y a la densidad rural de su zona de influencia. Se considerarán los centros que generen demanda suficiente para asegurar una rentabilidad social mínima del equipamiento urbano y que presenten fácil accesibilidad para los usuarios de

<sup>126/</sup> Ibidem. pág. II-



su zona de influencia. Se establecerán sistemas regionales integrados, principalmente en lo que se refiere a los equipos de educación y salud, con el fin de corregir y evitar, a nivel regional y aún en ciertas localidades, los déficit y la subutilización de ciertos servicios." <sup>127/</sup>

282. En cuanto se refiere a la política de redistribución espacial de la población, se propone "reorientar los flujos migratorios y lograr un mejor asentamiento de la población, con el fin de ayudar a un desarrollo más armónico desde el punto de vista regional." En este propósito, "el Gobierno continuará adelantando una serie de acciones (modificación de la tenencia de la tierra, salarios agrícolas, apertura del crédito, asistencia técnica y social tendiente a disminuir los factores de expulsión o drenaje y lograr un mejor asentamiento de la población rural." ..."Se desarrollarán o crearán algunos centros medianos (de 30.000 a 100.000 habitantes), con el fin de armonizar la concentración de población y formar una mejor malla urbana." Al mismo tiempo "se fortalecerán las llamadas "metrópolis de equilibrio", a fin de que las disparidades crecientes entre éstas y la capital del país no sigan aumentando desmesuradamente," y "se establecerán organismos receptivos que faciliten una mejor y más rápida integración del migrante al medio de destino." Igualmente "se facilitará la movilización masiva de la mano de obra cesante o subempleada hacia las zonas de escasez y se organizarán las agencias necesarias que permitan mejorar las condiciones de los migrantes y faciliten su asentamiento definitivo." <sup>128/</sup>

283. A fin de lograr estos objetivos se ha considerado indispensable contar con nuevos instrumentos legales e institucionales y para tal efecto el Departamento Nacional de Planeación ha preparado para la consideración del Gobierno y su presentación al parlamento una serie de proyectos de Ley. Los principales son: 284. El Proyecto sobre la Planeación Regional, Departamental, Metropolitana y Municipal, que busca asegurar la coordinación de las inversiones públicas y establecer canales para que las iniciativas locales y regionales se integren en los planes de desarrollo económico y social de la nación. Considera la instancia regional en el proceso de planeación y autoriza la delimitación de las regiones y la creación de polos de desarrollo, lo mismo que el establecimiento de los incentivos para su promoción. La región operaría así como contexto

<sup>127/</sup> Ibidem, pág. II-

<sup>128/</sup> Ibidem, pág. II-

supradepartamental y facilitaría la coordinación de los esfuerzos a ese nivel. Se prevee la creación de "Comités de Desarrollo Regional" como autoridad superior para la promoción y coordinación y compuestos por los gobernadores y congresistas de la Región. Sus funciones serán asesorar al Gobierno Nacional en materia de desarrollo regional, proponer planes y proyectos a este nivel y coordinar y promover la acción de las entidades nacionales y departamentales, así como gestionar la financiación y ejecución de los planes. Actuará como Secretaría Técnica de dicho comité una de las oficinas departamentales de planeación de la misma región. El proyecto incluye también la obligatoriedad por parte de los Ministerios e institutos descentralizados de regionalizar y localizar sus actividades en coincidencia con la Regionalización para la Planeación.

285. El Proyecto sobre Áreas Metropolitanas permite su organización como personas jurídicas de derecho público y las faculta para la ejecución de los planes de desarrollo físico, económico y social del Área, y la prestación de servicios comunes a los municipios que las integran. También las faculta para reglamentar el uso de la tierra y demás aspectos urbanísticos. Determina que el gobierno y la administración de estas áreas estarán a cargo de una Junta Metropolitana y un Prefecto. A la primera corresponde adoptar los planes y programas de desarrollo y aprobar el presupuesto anual de rentas y gastos del Área; al segundo, dirigir, coordinar y controlar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Área, así como la presentación oportuna de los proyectos y planes para consideración de la Junta.

286. El Proyecto sobre Creación y Supresión de Municipios reglamenta este tipo de decisiones y procesos a fin de garantizar las condiciones mínimas indispensables para hacer posible el desarrollo a nivel municipal, y corrige una serie de limitaciones que presenta la actual legislación.

287. El Proyecto de Ley sobre Situado Fiscal busca complementar, mediante la transferencia de recursos nacionales, los esfuerzos de los Departamentos y Municipios para su desarrollo.

288. Finalmente, el Gobierno estudia la posibilidad de crear un Fondo de Desarrollo Regional destinado a financiar proyectos de interés regional.

289. En el plano de la distribución demográfica se propone reorientar los flujos migratorios y lograr un mejor asentamiento de la población. Para tales efectos se continuaran los esfuerzos en materia de reforma agraria y colonización, así como en materia de mejoramiento de los salarios agrícolas, apertura del crédito y la asistencia técnica y social, a fin de "reducir los factores de expulsión o drenaje". Igualmente se propone el desarrollo o la creación de algunos centros medianos (30 000 a 100 000 habitantes), para "armonizar la concentración de población y formar una mejor malla urbana". A fin de frenar las crecientes disparidades entre la capital nacional y las "metrópolis de equilibrio" se propone fortalecerlas. También se buscaran soluciones que faciliten una mas rápida integración de los migrantes al medio de destino y se tratará de facilitar la movilización de la mano de obra desempleada hacia zonas de mayor demanda procurando el afianzamiento definitivo de los migrantes.

290. Estas acciones estarán complementadas con una política de disminución de las tasas de natalidad destinada a desincentivar el crecimiento incontrolado de la familia y a proporcionarle a la población la educación y los servicios que requiera voluntariamente en materia de control de la natalidad.

C. La contribución de otros organismos oficiales, académicos y profesionales

291. Los avances en relación con el estudio de los aspectos espaciales del desarrollo logrados por el Dpto. Nal. de Planeación anteriormente descritos no constituyen, afortunadamente, un esfuerzo aislado. Ellos forman parte de un amplio proceso de preocupación y dedicación profesional que viene desde comienzos del decenio de 1950 y se ha visto positivamente incrementado en los últimos cinco años. En este contexto algunas contribuciones han sido particularmente notables.

292. Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi le ha correspondido la función clave de emprender y difundir los estudios cartográficos básicos en el campo de la geografía física y humana, con notables contribuciones también en la distribución regional de la actividad económica. Por su alto nivel científico y por su interesante y valioso contenido, así como por su excelente presentación, su "Atlas de Colombia", recientemente publicado, constituye la contribución más importante en materia de información básica para el estudio de las variables espaciales del desarrollo colombiano. Este trabajo constituye en su género el mejor logrado esfuerzo en materia cartográfica en América Latina.

293. A través de diversos estudios y especialmente en torno a la revista "Economía Colombiana" y su "Atlas de Economía Colombiana", el Banco de la República, por su parte, ha realizado una importante labor en el análisis de la distribución geográfica de la economía nacional. La amplia variedad de cartogramas y gráficos relacionados con dicha localización constituye una contribución clave.

294. En el plano de la contribución académica tres centros deben ser mencionados especialmente. Uno de ellos es el Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), de la Universidad Nacional, organismo que a pesar de su corta existencia y de sus limitados recursos ha realizado las más importantes contribuciones en el campo de la identificación de las regiones geo-económicas del país, la distribución de la actividad manufacturera y del ingreso urbano y la urbanización en relación con el desarrollo.

295. El Centro de Estudios del Desarrollo (CEDES), de la Universidad de los Andes, ha realizado investigaciones notables particularmente en el campo del desarrollo urbano y su planificación y ha adelantado interesantes estudios sobre mercado de productos agropecuarios en diversas regiones y centros urbanos del país.

296. Otro tanto puede decirse del Departamento de Planificación de la Universidad del Valle, en Cali, consagrado a la capacitación de planificadores regionales y urbanos a través de un curso regular de post-gradó. Como parte de su acción este centro ha realizado numerosos trabajos prácticos de planificación urbana para diversos municipios y ha desarrollado investigaciones sobre temas conexos.

297. En el plano profesional gremial la contribución más significativa corresponde a la Sociedad Colombiana de Planificación, entidad creada en 1956 y que agrupa a profesionales de diversas disciplinas interesados en la promoción y práctica de la planificación en general. Los avances que el país ha alcanzado hasta ahora en este plano constituyen, en cierta medida, fruto de la constancia y la mística de esta asociación gremial sin fines de lucro en la difusión de los principios de la planificación y su constante presión sobre los organismos oficiales y la opinión pública en torno a la conveniencia de incorporarlos en las tareas de gobierno y promoción del desarrollo. Otra entidad digna de mención es la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (ASCOFAME).

organismo que a través de su División de Estudios de Población ha realizado notables esfuerzos de investigación en el campo de la urbanización, la marginalidad social urbana, las migraciones y la política demográfica.

D. Presente y perspectivas inmediatas de los nuevos esfuerzos

298. Los esfuerzos anteriormente descritos han logrado un doble objetivo: dotar al sector público de información sistematizada sobre varios aspectos claves del desarrollo regional, y contribuir al clima general de preocupación que acusa el país actualmente en torno a los contrastes regionales y su progresiva agudización. Es fácil constatar que diversos líderes políticos se muestran interesados en el problema y que con frecuencia acuden a los citados organismos en busca de información y apoyo para sus propias campañas de reivindicación regional y local.

299. El clima propicio le ha permitido al gobierno iniciar un proceso de sugerencias y presentación de iniciativas legales al Congreso. A pesar de los obstáculos políticos previsibles se tiene la impresión de que los aspectos esenciales de estos instrumentos legislativos pueden llegar a ser aprobados por el Congreso en un futuro próximo, aunque con modificaciones importantes. Cualquiera que sean los resultados, es fácil advertir que en el caso colombiano - como en los de Chile, Perú, Venezuela, Argentina y Bolivia - el tema de los contrastes regionales adversos y el manejo estratégico y la expansión del espacio socio-económico constituyen actualmente un tema de preocupación en la opinión pública y en el gobierno.

300. Es previsible que la "regionalización" sea aprobada y que con ello se inicie un lento pero positivo proceso de reagrupamiento de intereses y liderazgos departamentales y locales. La creciente aspiración de muchos departamentos de contar con corporaciones regionales de desarrollo por encima de la división político-administrativa puede ser prueba de que una nueva conciencia está surgiendo sobre el manejo estratégico del espacio económico y que, como ya fue mencionado, tal división ha entrado en proceso de crisis para afrontar los problemas del desarrollo regional y local. Otro tanto puede decirse sobre el futuro de los Consejos Regionales de Desarrollo y los Fondos Regionales de Desarrollo, ya que estas iniciativas persiguen también la descentralización de la iniciativa y del gasto público en favor de los departamentos y zonas periféricas, además de dotarlas de instrumentos más adecuados para el enfrentamiento de sus respectivos problemas. El proyecto de "reforma urbana"

actualmente en trámite en el Congreso parece ser el que mayores dificultades ha de encontrar, pero no se descarta la posibilidad de que algún progreso se logre, particularmente para facilitar la remodelación urbana y, quizá, la incorporación al mercado de la tierra urbana ociosa y la reorientación de las inversiones en infraestructura y en vivienda en favor de los sectores más afectados por los problemas del crecimiento urbano y la marginalidad social.

301. Obviamente, no debe olvidarse que las soluciones al problema de las desigualdades regionales encuentran obstáculos estructurales en América Latina, y Colombia no es una excepción. Por una parte, tales desequilibrios no son fruto fortuito, sino que constituyen el resultado combinado de unas condiciones estructurales adversas, una gestión política centralista y marginalizante de las regiones periféricas y una opción estratégica en el manejo de los problemas del desarrollo. Y por otra, tales desequilibrios y desajustes responden por lo general a una serie de intereses económicos y políticos locales, nacionales y foráneos. En este país como en cualquiera otro dichos intereses se oponen sistemáticamente en forma implícita o explícita a cualquier intento de modificación de estas relaciones inter-regionales de dominación y dependencia o, en el menor caso, de simple marginalidad. Al mismo tiempo debe tenerse presente que mientras permanezca en vigencia un patrón de industrialización dependiente será necesario concentrar y simplificar más y más los mercados, a fin lograr las economías de aglomeración cuyos costos sociales - como es sabido - no son pagados por los empresarios y beneficiarios de dicha opción. Tampoco debe olvidarse que los procesos de concentración de la urbanización y del desarrollo son irreversibles - al menos en términos de los niveles acumulados - y que la modificación de las tendencias constituye un proceso social y político de mediano a largo plazo.

302. Por todos estos razonamientos, en este caso como en otros de igual naturaleza estructural, será preciso que el problema y sus soluciones sean enfocados en un contexto más amplio y eficaz y no simplemente a través de instrumentos específicos de alcance sectorialista y acción limitada. En otras palabras, si bien podrían lograrse algunos ajustes o - a muy alto costo social y económico - introducir algunos elementos estratégicos compensatorios, la búsqueda de una estructura espacial del desarrollo nacional más eficiente, más justa y que capacite al país para enfrentar los desafíos de la supervivencia y del progreso nacionales, tiene que ser planteada en el ámbito de una nueva estrategia global del desarrollo.

VII. CONCLUSIONES: RIGIDEZES Y POTENCIALIDADES DE  
LA ESTRUCTURA REGIONAL DE COLOMBIA.

303. La precedente descripción y el análisis de los rasgos principales de la estructura espacial del desarrollo colombiano permiten formular dos conclusiones principales.

304. La primera es que, en comparación con los demás países latinoamericanos Colombia posee una estructura espacial relativamente equilibrada. Tal equilibrio se expresa en el hecho de ser fundamentalmente - y a pesar del surgimiento de tendencias opuestas en los últimos años - un "país de ciudades" y un "país de regiones". Esta característica constituye evidentemente una notable ventaja en muchos sentidos. Por una parte hace menos agudos - o por lo menos más dilatados - algunos problemas y desajustes típicos del subdesarrollo, tales como la concentración de los excedentes de población rural en sólo una o dos ciudades importantes y la consecuente concentración de los déficits de empleo y servicios urbanos. Por otra, representa un uso más racional y eficiente de los recursos naturales, y particularmente de la tierra agrícola. Esta circunstancia adquiere mayor relieve si se trata, como en este caso, de países cuyo grado de industrialización no hace posible en ningún caso un adecuado nivel de absorción de la fuerza de trabajo en las ciudades. Finalmente, este relativo equilibrio representa un recurso potencial de la mayor importancia como base de cualesquiera políticas futuras de desarrollo regional. Ello es así porque indudablemente es más fácil y más económico afianzar y acelerar el desarrollo en regiones o unidades geo-económicas subsistentes y con una adecuada base de identificación regional y de cohesión derivada de cierto desarrollo local y autárquico, que tener que iniciar toda la compleja y dilatada aventura de acondicionar un nuevo espacio y crear y afianzar una nueva comunidad y una nueva economía. En este sentido no hay duda de que este país está en mejores condiciones que los otros de América Latina para realizar una adecuada política de desarrollo regional.

305. La segunda conclusión es que, a la sombra de este relativo equilibrio, la estructura espacial del desarrollo de Colombia presenta una serie de importantes y curiosas paradojas. De esta circunstancia parecen derivarse varios fenómenos adversos que han anulado y continúan anulando las ventajas

potenciales inherentes a dicho equilibrio y están conduciendo al país a nuevos y crecientes desajustes en su desarrollo regional.

A. Las paradojas de la estructura regional

306. Una de estas paradojas la constituye el hecho de que la población ha permanecido y continúa aferrada al escarpado y erosionado relieve andino, mientras que las tierras planas y bajas permanecen prácticamente desocupadas o marginadas. Esta situación se refleja claramente en estas cifras ya mencionadas; sólo alrededor del 45% del territorio total ha sido ocupado y la población está básicamente asentada en el territorio montañoso, que constituye sólo el 36% de total nacional; así, el 97.8% de la población habita en sólo el 45% del territorio, mientras que el 2.2% lo hace en el 55% de aquel. En esta forma, mientras la llamada "zona de los departamentos" tiene una densidad de 28.2 habitante/km<sup>2</sup>, en la "zona de territorios nacionales" ésta apenas llega a 0.5 habitante/km<sup>2</sup>.

307. Otra paradoja es que mientras existe un intenso poblamiento y sobre-explotación en las tierras de montaña, las tierras planas permanecen improductivas. Así los departamentos montañosos - Cundinamarca, Quindío, Risaralda, Caldas, Valle, Antioquia, Tolima, Santander y N. Santander - tienen densidades superiores a 93 habitantes/km<sup>2</sup>, mientras que los de tierras planas - Bolívar, Córdoba, Chocó, Guajira, Magdalena y Meta - tienen densidades sólo de 3 a 20 habitantes/km<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, los predios menores de 5 hectáreas - que están básicamente ubicados en tierras montañosas y sólo representan el 3.5% de las propiedades agrícolas - albergan y alimentan el 53.3% de la población.

308. La tercera paradoja es que mientras el país cuenta con 1 600 km de costa sobre el Océano Pacífico y 1 300 sobre el Atlántico - lo cual constituye un privilegio de incalculables proyecciones - las regiones costeras han permanecido, y continúan haciéndolo marginadas o estancadas. En desarrollo de esta paradoja - y en abierto contraste con el resto de los países latinoamericanos el país aparece tradicionalmente dando la espalda a sus dos océanos mientras su población y su economía se refugian en el interior de los Andes. El fenómeno se expresa en varios otros indicadores. Por ejemplo, Buenaventura - que es el principal puerto nacional de importación y exportación es el más subdesarrollado y abandonado de los puertos del Pacífico sudamericano. Los tres puertos importantes sobre el Atlántico - Barranquilla, Cartagena y



Santa Marta - soportan un proceso de estancamiento relativo que lleva alrededor de tres decenios. Cartagena y Santa Marta, los dos viejos puertos coloniales sobre el Atlántico están sumidos desde hace mucho tiempo en un proceso de estancamiento relativo y sobreviven básicamente gracias al turismo basado en sus reliquias coloniales. Barranquilla - que constituye la única contribución portuaria de las recientes generaciones - fracasó como puerto artificial y durante los últimos diez años ha estado al margen del Ferrocarril de la Costa, el cual constituye quizá el único intento reciente (1953-1961) de vincular el litoral con los Andes.

309. La cuarta paradoja es que siendo Colombia un país de regiones y a la vez un territorio sub-ocupado, experimenta un intenso proceso de urbanización concentrada y acelerada. Como consecuencia de las rigideces de la estructura de tenencia y uso de la tierra y otras causas políticas y culturales los campos continúan despoblándose. Así, mientras buena parte del territorio está desocupado y las mejores tierras están insuficientemente explotadas, la población está concentrándose cada vez más en grandes centros urbanos en donde la economía no puede absorberlos.

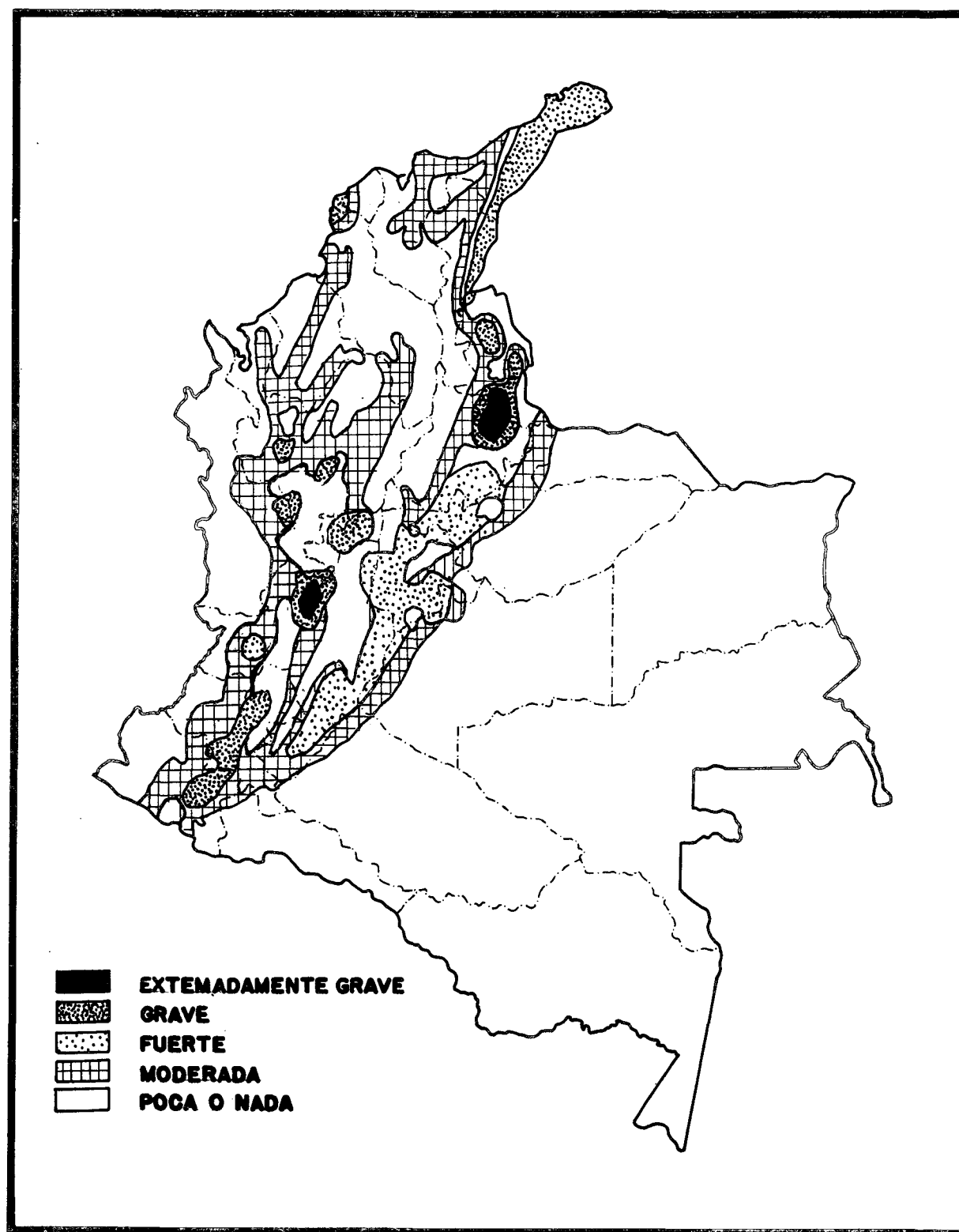
310. La quinta paradoja es que en un país que tiene más del 50% de su territorio sin ocupar, los campesinos tengan que emigrar masivamente a países vecinos en busca de tierras y trabajo agrícola. Se estima que entre 600 000 y 800 000 colombianos han emigrado irregularmente hasta ahora y que en los últimos tiempos alrededor de 50 000 están atravesando clandestinamente las fronteras cada año. Este fenómeno ya está haciendo crisis y el gobierno se esfuerza por encontrar una solución.

311. Podría hablarse de una sexta paradoja, que consistiría en que tratándose de un país cuya zona poblada se extiende en la dirección Norte - Sur en una longitud promedio de 1,400 kms. y en la Occidente - Oriente en una longitud promedio de 500 kms, y que, además, cuyo esquema de poblamiento consiste en una serie de regiones equilibradas equidistantes de su capital ubicada en el centro geográfico del país, no exista un sistema de comunicación transversal. En efecto, como fue anotado en el capítulo sobre la distribución regional del transporte, el sistema se orienta básicamente de Sur a Norte, sin las necesarias comunicaciones entre las regiones del oriente y el occidente. Así, epicentros



GRAFICO VII-1

COLOMBIA: EROSION DE LOS SUELOS



FUENTE: INST. GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI



importantes del oriente del país, como Bucaramanga, Cúcuta y Tunja, por ejemplo, no tienen comunicación terrestre directa con Medellín, Manizales, Pereira o Montería, ubicados en la banda horizontal del país, teniendo que pasar obligadamente por Bogotá. Este fenómeno se observa hasta en el transporte aéreo.

312. Finalmente la séptima paradoja - y por cierto no la menos importante - consistiría en que siendo Colombia un país cuya población permanece en su mayor parte en las áreas rurales las estrategias implícitas y explícitas de desarrollo se empeñan en concentrarla en unas cuantas áreas metropolitanas. La paradoja se deriva de la doble circunstancia de que mientras en las áreas rurales hay tierras suficientes por cultivar y colonizar, en las metropolitanas no hay ni se vislumbran racionalmente posibilidades de trabajo productivo a corto y mediano plazos. Ello sería aún menos posible en el contexto de un patrón de industrialización dependiente. Al mismo tiempo, la ampliación de los mercados derivada de los acuerdos de integración económica y de los esfuerzos generales de ampliación de las exportaciones tendrá que basarse en tecnologías avanzadas por razones de competencia y de exigencias de los patrones internacionales de consumo y, por tanto, con poca capacidad de absorción de empleo urbano.

#### B. La ruptura del equilibrio tradicional

313. Por las anteriores y otras causas inherentes al patrón de industrialización y a factores socio-culturales; el tradicional equilibrio de la estructura espacial del desarrollo colombiano parece estar entrando en una avanzada fase de ruptura. De un esquema de pluripolarismo equilibrado y descentralizado en torno a cuatro grandes polos regionales, el país parece estar virando hacia un monopolarismo absorbente y concentrador en torno a la ciudad capital. Al mismo tiempo parece que las cuatro grandes ciudades están dejando de ser epicentros o polos de desarrollo o centros motrices en el sentido "perrouxiano" para comenzar a operar como centros de absorción y sifonamiento de recursos. Ello explicaría por que ya en 1967 concentraban el 58% de la población urbana, el 72.2% del valor agregado industrial, el 81.2% de la fuerza laboral, el 83% de la remuneración al trabajo fabril, el 46.1% de la energía instalada, y el 67% de los cheques pagados directamente o por compensación.

314. La experiencia latinoamericana indica que cuando los recursos son escasos esta concentración excesiva lleva aparejados estancamiento y sub-desarrollo para el resto de las regiones del país. Como la acumulación de ventajas se traduce en mayores ventajas, todo induce a pensar que este adverso fenómeno tenderá a acentuarse en el presente decenio, si las condiciones que lo generan se mantienen vigentes. En estas circunstancias no podría seguir hablándose de "dualismo" regional o coexistencia de regiones ricas y regiones pobres, dinámicas y deprimidas, modernas y tradicionales, etc. <sup>129/</sup> Se trataría básicamente de un "colonialismo interior" en el cual unas regiones crecen a expensas de otras. <sup>130/</sup>

315. Obviamente, toda esta nueva situación está estrechamente ligada a factores inherentes al patrón básico de desarrollo seguido por el país. Mucho tienen que ver en ella la concentración de las inversiones en busca de presuntas economías de urbanización, la subestimación del sector agropecuario y el carácter consumista y urbano de la estructura de los bienes y servicios producidos, la expansión "vertical" del mercado, las secuelas adversas de la opción tecnológica, y otros factores característicos de la política tradicional de desarrollo.

316. Así la ruptura del equilibrio espacial parece expresarse, entre otros, en los siguientes fenómenos:

a) Aceleración del proceso de abandono de las áreas rurales sin que a ello corresponda un aumento de la productividad agropecuaria, ni de la superficie cultivada, lo cual significa mayor desocupación relativa del territorio y estancamiento del espacio socio-económico.

b) Desbordamiento de las ciudades en circunstancias en que el volumen de inversión y las opciones tecnológicas no permiten absorber los nuevos contingentes de mano de obra. A este respecto la OIT estima que el desempleo afecta a 800 000 colombianos. <sup>131/</sup> Al mismo tiempo las ciudades tampoco tienen capacidad para proporcionar los servicios urbanos requeridos por los migrantes.

<sup>129/</sup> Véase, Rodolfo Stavenhagen, Seven Erroneous Theses on Latin America. En Latin American Radicalism, Editado por Irwing Louis Horowitz, Josué de Castro y John Gerassi. A Vintage Book, New York, 1969.

<sup>130/</sup> Véase a González Casanova, Internal Colonialism in Latin America. En Latin American Radicalism. Ob. cit. supra.

<sup>131/</sup> Véase O.I.T. Hacia el Pleno Empleo en Colombia. ob. cit.

- c) Crisis de la división político-administrativa, como consecuencia del rompimiento del balance tradicional de poder. La reciente proliferación de nuevos departamentos a base de desmembramiento de los existentes y las presiones provinciales para la instauración de corporaciones regionales de desarrollo, constituyen entre otros, indicadores de esta crisis.
- d) Ruptura del equilibrio demográfico, que se expresa en el creciente éxodo masivo hacia países vecinos ya anotado.
- e) Ruptura del equilibrio ecológico. El aumento sostenido de la población sin la correspondiente expansión del espacio económico se traduce en destrucción creciente de los recursos naturales y particularmente el suelo y los bosques. Se estima que debido a la erosión se pierden cada año el equivalente a 98 800 hectáreas de suelo agropecuario. Sólo por el Magdalena se pierden por este concepto 40 000 hectáreas anualmente. <sup>132/</sup> (Véase Gráfico VII-1)

C. Hacia una estructura regional equilibrada en función de una nueva estrategia de desarrollo

317. El examen de los problemas del desarrollo regional de Colombia y su inequívoca naturaleza estructural pone en evidencia que en este caso - como en el resto de los países latinoamericanos - las alternativas para una solución efectiva no pueden ser buscadas a través de acciones aisladas y de instrumentos específicos de acción local y regional. La crisis que afronta el sistema de relaciones interregionales y su tradicional desajuste, así como los consecuentes puntos de ruptura que se observan en el equilibrio ecológico y demográfico del país, constituyen esencialmente la expresión en el plano espacial de la crisis del patrón vigente de industrialización y desarrollo.

318. Las soluciones no pueden, por tanto, estar desligadas de ciertos cambios significativos en las estructuras de poder y sus implicaciones en el plano de la distribución espacial del desarrollo. Tampoco lo pueden estar en relación con las estrategias de prioridad en las inversiones en los diferentes sectores de la producción, de localización de los emplazamientos industriales, de opción tecnológica, de definición de la estructura de bienes y servicios producidos, de selección de los sectores sociales favorecidos en la ampliación

<sup>132/</sup> Véase Armando Dugand, Erosión, ob. cit.

del mercado interno y de muchos otros aspectos inherentes al patrón de producción y consumo. Y tampoco pueden ser ajenas a modificaciones sustanciales en el plano de las actitudes relativas a la defensa patrimonial de los recursos naturales, tales como la minería, los bosques y la plataforma submarina, así como del libre y justo acceso al mercado internacional.

319. De ahí que en esta materia deba tenerse muy presente que, más que una política sectorialista de desarrollo regional, se trata más bien de una nueva estrategia y nuevos patrones para el desarrollo nacional en su conjunto. Sólo en esta amplia y comprometedora perspectiva y como parte de ella podrían tener algún sentido buena parte del conjunto de proposiciones que se formularán a continuación. Deliberadamente, tales proposiciones se circunscriben a ciertas modificaciones de la estructura espacial del desarrollo colombiano consideradas necesarias y convenientes. Sin embargo, ellas no constituyen "un programa" ó "plataforma de acción" definida y coherente, sino más bien un catálogo de objetivos instrumentales que requieren ser combinados y dosificados en función de las prioridades derivadas de la profundidad y el alcance de la estrategia general de desarrollo que sirva de marco de referencia y de acción, así como de los recursos disponibles.

320. Los rasgos principales del reordenamiento espacial que el país necesita para enfrentar los actuales desajustes demográficos y ecológicos del presente, así como para una participación más eficiente y remuneradora en los procesos de integración económica y cultural latinoamericana podrían ser planteados a través de tres grandes objetivos: a) la ampliación sistemática del espacio socio-económico interior; b) la rehabilitación del espacio tradicional; y c) los desplazamientos espaciales para la integración.

a) La ampliación sistemática del espacio socio-económico interior

321. Este objetivo se deriva fundamentalmente de dos consideraciones. La primera es que la población ha venido duplicándose en los últimos tiempos en períodos decrecientes del orden de 20-30 años, en tanto que el espacio socio-económico se ha mantenido relativamente estancado. Es decir, la incorporación de nuevas tierras y recursos naturales a la economía y al desarrollo nacionales no ha correspondido a la demanda potencial originada en los nuevos y crecientes contingentes humanos. Esto entraña una modificación sustancial y negativa de la relación hombre-tierra. Al mismo tiempo, las rígidas



estructuras de uso y tenencia de la tierra, tanto rural como urbana han dejado a la nueva población sin el necesario espacio físico apto para ubicarse en condiciones de participar eficientemente en los procesos de creación de riqueza. Más aún, en muchas zonas rurales y urbanas del país las tecnologías "capital-intensivas" han venido desplazando en forma sistemática y masiva a la mano de obra sin la correspondiente ampliación compensatoria de nuevas fuentes productivas.

322. La alternativa a esta desfavorable situación podría ser la aceleración de la industrialización en magnitud y ritmo suficiente para absorber a la población redundante. Pero es bien sabido que este país - como los otros latinoamericanos - no está ni podrá estarlo en los próximos años en condiciones de hacerlo. Ello significa que - al menos por ahora - el país se encontraría forzado a retener a su actual población rural - y aún parte de la ya urbanizada - en torno a actividades agropecuarias. Ello no sería fácil si se tiene en cuenta que el espacio socio-económico tradicional está superpoblado, en buena parte deteriorado por la erosión y, además, afectado por obsoletas y negativas formas de tenencia y explotación y relaciones sociales. Al mismo tiempo, las insoportables condiciones socio-económicas que imperan en el campo y la influencia de los "efectos de demostración" derivados del patrón urbano-consumista de desarrollo han puesto ya en marcha un intenso proceso de migración - no sólo rural-urbana, sino también intra-rural - que pone en evidencia una motivación profunda en los campesinos hacia la búsqueda de nuevos lugares de asentamiento.

323. La segunda justificación de este objetivo de expansión del espacio socio-económico es que mientras el país se ha constreñido históricamente en su interior su periferia geográfica ha quedado abandonada con evidente descuido de sus fronteras. En el presente se advierten ya las consecuencias adversas de este fenómeno. La falta de un desarrollo adecuado en la zona nor-oriental fronteriza con Venezuela unida a otros factores ha estimulado - como ya se dijo - la emigración masiva de campesinos hacia dicho país - con la consecuente pérdida de recursos humanos y los problemas laborales, sanitarios, socio-económicos y políticos en el vecino país que tal proceso lleva aparejados. El marginamiento tradicional en que se ha mantenido a la zona fronteriza de Chocó - región rica en oro, platino, plata y otros minerales,

así como en grandes recursos forestales e hidrológicos - ha significado que el país no haya podido beneficiarse de los importantes recursos existentes allí. Afortunadamente ya se está tomando conciencia sobre las implicaciones políticas de este marginamiento y los considerables perjuicios económicos de que ha sido objeto a través de la explotación incontrolada y poco rentable para la nación de la minería y la madera en bruto. Este frente fronterizo adquiere mayor importancia estratégica para el país si se tiene en cuenta que dicha zona ha sido insistentemente propuesta como alternativa para la construcción de un nuevo canal inter-oceánico.<sup>133/</sup>

324. Finalmente podría averturarse una justificación relacionada con las nuevas estrategias y políticas que el país tendría que introducir para enfrentar los agudos problemas regionales ya analizados. Se trata de la prioridad que tarde o temprano tendrá que otorgarse en el proceso de inversiones al sector agropecuario como expediente obligado para controlar la explosiva urbanización concentrada y como base de un auténtico proceso de industrialización. En este último sentido no debe olvidarse que una estrategia de este tipo permitió la actual industrialización del país. En efecto, los esfuerzos de inversión realizados en la actividad cafetera permitieron y aún siguen permitiendo financiar las divisas necesarias para todo el proceso de industrialización actual y dinamizar buena parte de la economía urbana. La industrialización realizada por los antioqueños, primero en Antioquia y después en otras regiones del país no hubiera sido posible sin los excedentes de la actividad cafetera.<sup>134/</sup> Tendría sentido examinar este antecedente histórico en apoyo de una nueva estrategia basada en la expansión del sector agropecuario.

325. Las anteriores y otras consideraciones, como la búsqueda de mayor eficiencia y la incorporación de nuevos recursos naturales a la economía, hacen pensar como más aconsejable y rentable la alternativa de la ampliación sistemática de la frontera socio-económica interior. Ello es particularmente válido si se tiene en cuenta que el país está mal poblado y, además, posee extensas zonas de reserva agropecuaria, forestal, energética, minera y

<sup>133/</sup> Este tema será ampliado en la próxima versión incluyendo la labor y los planes de la nueva Corporación Regional del Chocó.

<sup>134/</sup> Véase, Albert Berry y Roberto Arenas, *ob. cit.*

submarina. En tal contexto, este primer objetivo podría realizarse en torno a tres frentes inter-relacionados que respondieran a las dos principales justificaciones expuestas: uno destinado específicamente a la incorporación de nuevos espacios económicos; otro a la creación de fronteras socio-económicas; y el tercero dirigido a la incorporación de los dos océanos como fuentes de recursos naturales y como vehículos activos de participación en el mercado internacional.

1. El trapecio diagonal centro-oriental

326. La incorporación del trapecio diagonal centro-oriental consistiría en la ocupación progresiva, dirigida, estimulada y a base de colonización de una extensión del orden de 280 000 kilómetros cuadrados, formada por el piedemonte de los Andes orientales hasta una altura de 1 000 metros, y los llanos y comienzos de las selvas orientales. Esta franja, que se extendería desde Arauca (en la frontera con Venezuela) hasta el Putumayo (en la frontera con Ecuador), podría alcanzar hasta un ancho promedio del orden de 200 kilómetros, e incluiría el piedemonte y las tierras colindantes de altura superior a 200 metros sobre el nivel del mar correspondientes a las comisarías de Arauca, Caquetá y Putumayo y los departamentos de Boyacá y Meta.

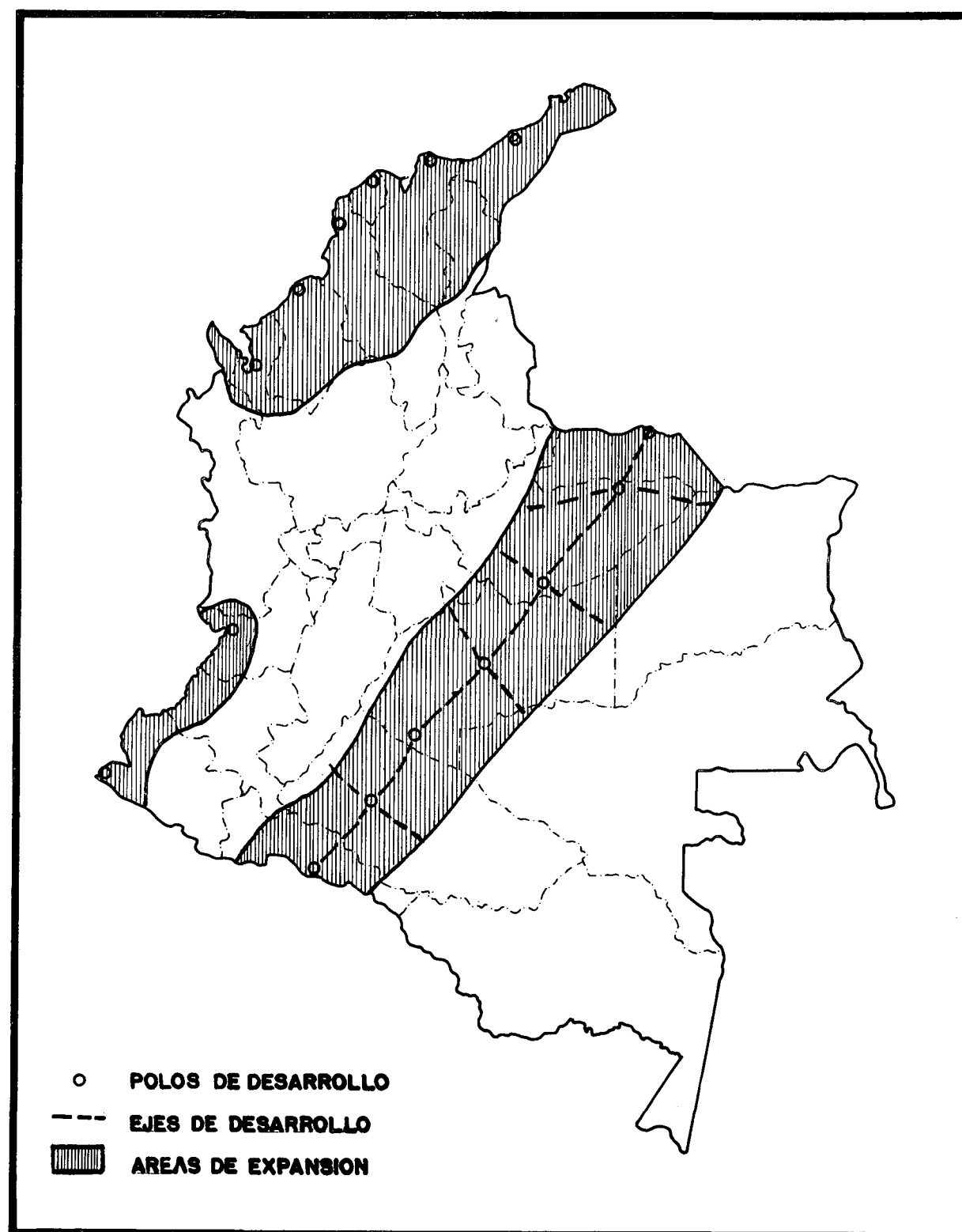
327. La base demográfica se originaría principalmente en la reorientación estimulada de parte de las corrientes migratorias rurales procedente de los departamentos andinos, que hoy emigran en forma escalonada hacia las grandes ciudades. La base económica podría estar constituida fundamentalmente por actividades de agricultura, ganadería, silvicultura y los recursos forestales. En beneficio de la comunidad local y para lograr niveles de productividad capaces de proporcionar crecientes niveles de vida, los procesos productivos deberán adquirir progresivamente un carácter agro-industrial. Estas actividades tendrían que ser apoyadas por un desarrollo paralelo y creciente de la minería y del petróleo y del intercambio comercial con Venezuela y los países andinos del sur con los cuales deberá contar la zona con comunicación terrestre directa.

328. El esquema de ocupación del territorio podría girar en torno a un eje central o "espina dorsal" diagonal que atravesase longitudinalmente todo el trapecio desde la frontera Ecuatoriana hasta la frontera Venezolana - y que



GRAFICO VII-2

COLOMBIA: EXPANSION DEL ESPACIO SOCIO-ECONOMICO INTERNO





bien podría ser la propuesta "Carretera marginal de la Selva" <sup>135/</sup> articulado a una serie de vías perpendiculares de penetración y comunicación procedentes de cada uno de los departamentos andinos adyacentes. El Gráfico VII-2 ilustra el esquema propuesto.

329. El vehículo básico del proceso de ocupación tendría que ser la colonización estimulada por amplias facilidades de adquisición de tierras y la oportuna provisión de la infra-estructura mínima indispensable. Para garantizar el afianzamiento de la población y de la nueva economía local será imprescindible idear mecanismos apropiados de crédito promocional y asegurar el mercado suficiente para los diversos productos. La demanda potencial generada por los procesos de integración latinoamericana, y concretamente de los países andinos, debería jugar un papel importante en el logro de este último requisito. El esquema deberá ser complementado con una serie de pequeños y medianos complejos agro-industriales ubicados en los puntos nodales del eje central, que permitan el procesamiento industrial y semi-industrial de buena parte de los productos. Esto aseguraría la retención local de buena parte de los beneficios de la producción, estimularía la formación de centros urbanos de tamaño mediano y crearía mercados urbanos adicionales necesarios que necesita el resto del país.

330. La incorporación de una nueva y extensa región como ésta a la vida nacional bien podría constituirse en la empresa nacional de mayores proporciones y alcances durante la vida republicana. Sería comparable a la épica conquista de las montañas y selvas del Quindío y su conversión en el más importante frente de la economía cafetera iniciada en la segunda mitad del siglo pasado. En el plano latinoamericano quizá sólo dos grandes esfuerzos nacionales de esta magnitud y proyección le antecederían: la construcción de Brasilia y la respectiva estrategia de penetración trans-amazónica hacia el interior emprendida por los brasileños; <sup>136/</sup> y el emplazamiento industrial periférico en la Guayana Venezolana. <sup>137/</sup>

<sup>135/</sup> Véase (Aquí se hará una breve descripción de este proyecto internacional).

<sup>136/</sup> Véase (Aquí va cita bibliográfica)

<sup>137/</sup> Véase Corporación Venezolana de Guayana.

331. En el caso de este trapecio centro-oriental colombiano existen diversos factores que permiten pensar en su factibilidad. En primer lugar la región cuenta con un recurso básico: La tierra, el agua y los bosques en cantidades y calidades relativamente ilimitadas. De acuerdo con diversos estudios realizados recientemente la tierra es apta para agricultura y ganadería, el agua abundante y controlable; los bosques y selvas contienen incalculables reservas forestales y de silvicultura; el ganado y los pastos naturales crecen en forma masiva y silvestre. En segundo lugar, esta zona cuenta ya con valiosos yacimientos petroleros actualmente en explotación. En su extremo norte están los yacimientos de Arauca, Meta, y Boyacá, el último de los cuales ya está en explotación. De acuerdo con las prospecciones ya realizadas los yacimientos cubren casi la mitad del propuesto trapecio diagonal. En su extremo sur acaban de entrar en producción los ricos Yacimientos del Putumayo que son - según estudios oficiales - comparables en riqueza y rendimiento a los del Golfo de Maracaibo. La producción actual - a pesar de ser muy reciente - llega a 55 000 barriles diarios que representan el 30% de la producción total nacional. Su ubicación al Oriente de los Andes Americanos no ha sido óbice para su explotación y comercialización; un ingenioso oleoducto de 316 kms. transporta diariamente 100 000 barriles de crudo hacia el Pacífico por el puerto de Tumaco en el Departamento de Narino. A estos recursos se suman los yacimientos de hierro y carbón, ya en explotación en Boyacá en la entrada hacia los Llanos de Casanare, y existentes en otros lugares de las estribaciones de la cordillera oriental. Otro tanto puede decirse de las reservas de energía representadas en los caudalosos ríos orientales y en las múltiples corrientes de agua que descienden de los Andes hacia los llanos y la selva. <sup>138/</sup>

#### 2. La formación planificada de fronteras socio-económicas

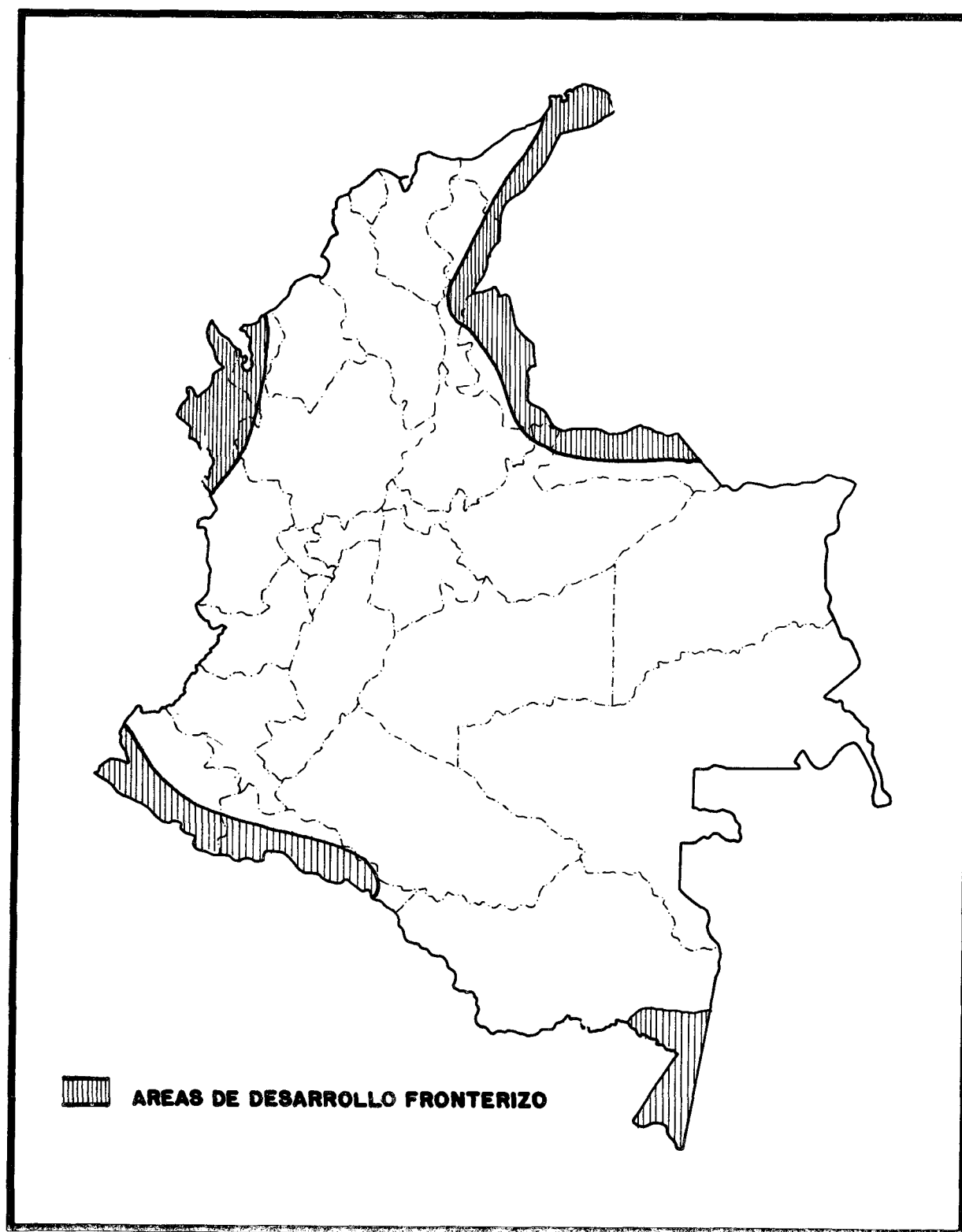
332. La formación planificada de fronteras socio-económicas consistiría en la instauración y/o el desarrollo de comunidades estables, la promoción de sus correspondientes economías locales y regionales y la adecuada vinculación física al resto del país. La necesidad de contar con este nuevo tipo de fronteras no emana del tradicional y en vías de superación concepto de seguridad eminentemente político-militar. Ella se deriva de la imperiosa necesidad que tienen los pueblos modernos de aproximarse e integrarse

<sup>138/</sup> Existen varias proposiciones en torno a la colonización de esta zona. Véase por ejemplo,



GRAFICO VII-3

COLOMBIA: FRONTERAS SOCIO-ECONOMICAS





cultural y económicamente a sus vecinos, a fin de obtener mutuos y recíprocos beneficios. El país no parece contar con experiencias positivas en este plano. Con Brasil y Panamá este tipo de aproximación prácticamente no existe; con Ecuador es muy rudimentaria; y con Venezuela - país con el cual existen lazos históricos muy sólidos - por diversas causas esta aproximación está tornándose conflictiva, como ya se ha indicado.

333. Por su propia naturaleza y sus altas finalidades estas fronteras deben constituir básicamente un esfuerzo interior de colonización, poblamiento y desarrollo regional y local suficiente para retener y afianzar a la población y asegurarle una economía productiva. Sólo sobre bases semejantes podría hablarse de afirmación de la nacionalidad en las fronteras, de garantía real de fraternales y constructivas relaciones con nuestros vecinos y de aproximación para la integración latinoamericana.

334. En este sentido podrían mencionarse tres proyectos específicos: i) Frontera Nor-oriental que abarcaría el desarrollo de la zona comprendida por tierras pertenecientes a los departamentos de Guajira, Cesar, Magdalena, Santander y Santander del Norte; ii) Frontera occidental formada por el departamento del Chocó; iii) Frontera Sur-occidental, formada por una zona que abarca tierras del departamento de Nariño y la comisaría de Putumayo; y iv) Frontera Sur-occidental, que comprende el trapecio en torno a Leticia en la comisaría de Amazonas. El Gráfico VII-3 ilustra su localización.

### 3. La incorporación de litoral y los océanos

335. La incorporación de los océanos como recurso clave para el desarrollo y la supervivencia de los pueblos cobra cada vez mayor importancia en la moderna estrategia mundial para el desarrollo. Y ésta será aún mayor en la medida en que nuevas tecnologías y nuevos conceptos jurídicos internacionales permitan una intensa y más eficiente explotación de las riquezas contenidas en los mares. Colombia no debería continuar sustrayéndose a esa realidad y debería comenzar cuanto antes a proyectarse sobre sus océanos y su litoral. Por otra parte, el desarrollo nacional depende y seguirá dependiendo en mucho tiempo de la capacidad del país para participar con éxito en todos los mercados mundiales. En este sentido su ubicación frente a dos océanos constituye un privilegio y un recurso de invaluable valor que debe ser aprovechado.



336. Tres objetivos principales podrían señalarse en este frente. Uno de ellos sería la habilitación y activación de los puertos tradicionales - Barranquilla, Cartagena, Buenaventura y Santa Marta - y su conversión en ejes de desarrollo agro-industrial, industrial y marítimo-industrial de sus respectivas áreas litorales y marítimas circundantes con destino principalmente a mercados externos. Por ejemplo, Santa Marta puede ser el eje de un nuevo complejo industrial que combine la explotación de carbón de los yacimientos de Cerrejón, productos agrícolas de las zonas bananera y algodónera, y la industria pesquera-conservera de productos del mar. Barranquilla podría especializarse en la producción manufacturera para exportación a la zona del Caribe. Cartagena operaría también como eje de un complejo agro-industrial, petro-químico, de trasbordo pecuario y de turismo. Para dar salida adecuada a la producción pecuaria de Córdoba, Sucre y parte de Bolívar quizá sería preciso contar con un nuevo puerto con base pecuaria-industrial en torno a Coveñas. Y otro tanto sería válido en el caso de la región de Urabá, en torno a Turbo, para dar salida a los productos forestales y mineros del Chocó. En el Pacífico sería preciso activar la economía litoral con propósitos similares en torno a Buenaventura, Puerto Tejada y Tumaco. En este último caso ya están echadas las bases para un complejo petroquímico y forestal que bien podría complementarse con una industria pesquera-conservera.

337. Otro objetivo clave sería la instauración de una industria constructora naval de cierta envergadura - afianzada en una modesta pero hasta ahora sostenida tradición - con asiento en Barranquilla y destinada a la fabricación de naves de pesca y de cabotaje con destino al mercado nacional y de los países del Caribe. Esta podría ser la base de una importante actividad industrial del futuro destinada a consolidar la proyección del país sobre sus dos océanos.

338. Otro objetivo podría ser la puesta en marcha de una activa y constructiva política nacional de afirmación de los derechos sobre el mar territorial y la plataforma continental, así como la defensa de la riqueza ictiológica nacional. En este contexto no podría faltar una activa estrategia de motivación de una vocación y un destino nacionales en torno al mar y sus beneficios.

b) La rehabilitación del espacio socio-económico tradicional

339. Este segundo objetivo de la política de desarrollo regional estaría esencialmente destinado a integrar y reacondicionar las regiones y ciudades tradicionales a fin de habilitarlas para una participación más eficiente en el proceso de desarrollo. Es decir, la búsqueda de un equilibrio regional y unas relaciones inter-regionales de beneficio mutuo y recíproco para todas las secciones del país. A diferencia del objetivo anterior, éste no necesita mayores justificaciones puesto que es en estas áreas en donde está emplazada la población y la economía y, consecuentemente, es allí en donde están concentrados los problemas sociales económicos y políticos más serios. Por otra parte el actual nivel de saturación de las ciudades y la actual radicación de intereses locales y regionales constituyen en buena medida un fenómeno irreversible.

340. La acción en este frente podría estar concentrada en torno a tres propósitos principales: 1) La búsqueda de la estabilización urbana; 2) La reactivación de las zonas deprimidas; y 3) La conservación y el desarrollo de los recursos naturales.

1. La política de estabilización urbana.

341. Los esfuerzos en este campo deben dirigirse a la conservación y el perfeccionamiento de la malia urbana. Como ya fue señalado, el país posee una red de ciudades bastante equilibrada que constituye un recurso valioso para el desarrollo y, por tanto, debe procurarse desalentar las actuales tendencias hacia la monopolarización en torno a la ciudad capital y el estancamiento de las ciudades medianas y pequeñas. En este sentido algunos pasos específicos deben ser dados.

342. Uno de ellos se relaciona con el otorgamiento de prioridades a las ciudades medianas y pequeñas en las inversiones, a fin de que operen como diques de retención de la urbanización y capacitarlos como centros motrices o polos sub-regionales. Este objetivo del desarrollo regional permite cumplir otro muy importante de la política social que es el otorgamiento de frentes de trabajo y servicios a la población en sus lugares de residencia y proporcionarle una escala y un medio ambiental de asentamiento adecuado. Resulta obvio que estos objetivos resultan más difíciles de lograr en torno a metrópolis congestionadas.

343. Otro propósito se refiere al afianzamiento de los epicentros regionales o "metrópolis de equilibrio", propuesto por el Departamento Nacional de Planeación, para asegurar su función motriz e irradiadora de desarrollo en las 7 grandes regiones socio-económicas del país. Para que este propósito no se frustré será indispensable que el desarrollo de tales metrópolis sea concebido y ejecutado como parte de una política y un programa de desarrollo intra-regional.

344. Otro objetivo se refiere a la necesidad de llevar a cabo un adecuado proceso de reforma agraria sub-urbana. El apropiado desarrollo de las ciudades requiere de un hinterland apto para facilitar el conjunto de actividades productivas sub-urbanas que sirven de soporte a la vida y a la economía urbana. Las ciudades colombianas están aprisionadas por un cerco urbano y suburbano de latifundio improductivo en espera de valorización que dificulta la adecuada expansión urbana y sustraen recursos productivos llamados a generar empleo y bienes y servicios a la comunidad urbana. Esta reforma del patrón de tenencia y uso de la tierra próxima a las ciudades es aún más necesaria en las áreas metropolitanas, particularmente en relación con aquellas soluciones basadas en el establecimiento de "ciudades satélites".

345. Otro objetivo complementario debe ser la incorporación de un nuevo patrón de producción de tipo agro-industrial que permita a las áreas rurales y a las ciudades pequeñas procesar su propia materia prima y derivar así beneficios adicionales en materia de absorción de recursos humanos y de retención de excedentes económicos. Tal estrategia podría tener efectos positivos incalculables en la disminución y en la reorientación de las corrientes migratorias y, al mismo tiempo, en la estabilización y el desarrollo de las zonas y ciudades actualmente deprimidas.

#### 2. Reactivación de las áreas deprimidas

346. Como ya fue mencionado, existen ciertas zonas que hasta hace 10 o 20 años tuvieron un desarrollo relativamente sostenido y que paulatinamente han venido perdiendo dinamismo. Tal es el caso del Valle del Magdalena, algunos departamentos de la costa atlántica, del Sur y del Centro-sur. Quizás el caso más dramático lo constituye el del Valle del Río Magdalena

cuyo eje fluvial constituyó hasta hace sólo una generación la arteria más importante de importación y exportación. El ferrocarril del Magdalena inaugurado en 1961 desplazó al río pero no ha traído el influjo dinamizador compensatorio que se esperaba. Sus puertos, antes prósperos y en desarrollo, están muriendo lentamente y con ellos están también deprimiéndose las vastas comarcas que forman los valles del Magdalena y el curso inferior del Cauca. Una nueva acción destinada a convertir el ferrocarril en auténtico eje longitudinal del desarrollo nacional debe ser emprendida cuanto antes. Una combinación de programas de reforma agraria, colonización y producción de tipo agro-industrial con base en mercados externos y en los puertos de Barranquilla, Santa Marta y Cartagena, podría constituir el eje de una estrategia para esta área.

347. Otras áreas interiores de los departamentos costeros de Bolívar, Córdoba, Sucre y Atlántico, hoy en acelerado proceso de depresión, requieren atención inmediata. Estas zonas son riquísimas en recursos ganaderos y cuentan con buenas tierras para cultivo del algodón. Ambos productos cuentan con amplios mercados internacionales y particularmente entre los países del Acuerdo de Cartagena. Su ubicación litoral, su tradición en este campo de la producción, y la infraestructura existente para el transporte y el embarque de estos dos productos constituyen recursos disponibles para una acción inmediata.

348. Otro tanto puede decirse de algunos departamentos andinos para los cuales es necesario buscar mercados a sus productos e incorporar los recursos de la minería que hasta ahora no han jugado un papel importante en la economía nacional. Este fenómeno es interesante si se tiene en cuenta que las cordilleras andinas contienen importantes riquezas minerales.

c) Desplazamientos estratégicos para la integración

349. Este tercer objetivo comprendería el conjunto de esfuerzos necesarios para capacitar al país desde el punto de vista de su estructura espacial para participar eficientemente en el proceso de integración. Dos propósitos principales podrían orientar la acción: 1) la instalación de la infraestructura mínima indispensable para aproximarse a los países con los cuales se busca la integración; y 2) los desplazamientos estratégicos de los complejos industriales y agro-industriales hacia las fronteras y litorales, a fin de



facilitar la aproximación geográfica y la complementación de los procesos productivos.

1. Infraestructura para la integración.

350. En este plano, parecería necesario, por ejemplo, el mejoramiento sustancial de las instalaciones portuarias de la costa del Pacífico. La conversión de Buenaventura en un puerto moderno y de gran capacidad, parecería merecer atención prioritaria, así como la construcción de otro puerto alternativo más hacia el sur, para la entrada y salida de productos provenientes del Putumayo y del resto del Trapecio Diagonal propuesto. La reciente construcción del oleoducto por dicho puerto y los planes de instalar allí una refinería, constituyen una buena base para esta alternativa. Como puerta de acceso terrestre a los países del sur, y como punto de apoyo para el desarrollo de la Frontera Sur anteriormente propuesta, parecería necesario también contar con un nuevo emplazamiento portuario fluvial, aéreo y terrestre en Putumayo que opere como punto de escala, transbordo e intercambio de productos provenientes tanto del país como de Sur-américa. Un puerto similar parecería necesario en Arauca en la frontera con Venezuela. Estos dos puertos podrían constituir los terminales del gran eje carretero oriental que atravesaría el Trapecio Diagonal propuesto. Otro aspecto importante en este plano lo constituye la construcción conjunta con países vecinos de aeropuertos fronterizos y su respectiva infraestructura para el intercambio comercial en Cúcuta y Maicao, en la frontera con Venezuela, y en Leticia en la frontera con Brasil.

2. Desplazamiento estratégico de complejos productivos.

351. Para reducir los costos de producción al mismo tiempo que se incorporan nuevas áreas, parecería necesario emplazar estratégicamente nuevos complejos productivos en zonas próximas a las fronteras y litorales. Para los fines del desarrollo regional sería altamente conveniente que una buena parte de los mercados originados en la integración provenga de nuevos emplazamientos productivos. En este plano deberían ser considerados cierto número de proyectos agropecuarios tanto de consumo directo como de procesamiento industrial en localizaciones geográficas determinadas por la conveniencia de aproximación física a los países y mercados de consumo. La intensificación de la exportación

de ganado vacuno, hacia países como Perú y Chile, por ejemplo, requerirá ciertos desplazamientos estratégicos de las unidades productivas de Bolívar, Córdoba y Sucre para facilitar su embarque y disminuir los costos de producción. Otro tanto puede decirse de la actividad ganadera con destino a Venezuela. El mismo tratamiento requerirían los emplazamientos productivos de otras materias primas de origen agropecuario con destino tanto al sur como a Venezuela.

352. Por otra parte, el proceso de integración lleva aparejados convenios de complementación productiva que exigen cierta adecuada y mutua aproximación física entre las diferentes unidades productivas participantes. Ello exigirá una serie de desplazamientos estratégicos de un buen número de industrias, cultivos y zonas de explotación, así como la nueva localización de factorías para el procesamiento parcial, el ensamble o la terminación de diversos productos. La instalación de una planta petroquímica próxima a la frontera venezolana podría resultar conveniente si es que el petróleo de aquel país llegara a participar en los planes conjuntos de integración económica colombo-venezolana. Lo mismo ocurriría si el hierro y el aluminio procedente de la Guayana Venezolana tuviera igual participación. Nuevas plantas cosechadoras y procesadoras de madera serían necesarias en los alrededores del Golfo de Urabá, si es que este abundante recurso ha de participar oficialmente en los mercados mundiales. Una gran refinería de petróleo y una planta petroquímica podría ser localizada en Putumayo frente a la frontera ecuatoriana para los mismo propósitos.



