

Los retos en cierre de brechas para los nuevos mandatarios: región Llanos

La región Llanos, conformada por 67 municipios localizados en 7 departamentos (e.g. Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés y Vichada), presenta importantes contrastes en las capacidades y el desarrollo de sus entidades territoriales. Según la metodología de tipologías de desarrollo municipales y departamentales definida por el DNP, las entidades territoriales se pueden clasificar según sus características y capacidades en tres entornos de desarrollo: robusto, intermedio y temprano¹. A nivel departamental en la región Llanos, ningún departamento tiene un entorno de desarrollo robusto, cuatro de sus departamentos son de entorno intermedio y tres de entorno temprano.

A nivel municipal, sólo el 8% de los municipios de la región Llanos tiene un entorno robusto, el 79% tiene un entorno de desarrollo intermedio y el restante 13% cuenta con un entorno de desarrollo temprano. Se resalta que los municipios de Castilla la Nueva, Villavicencio y Tauramena cuentan con los mejores entornos de desarrollo de la región. En este contexto y teniendo en cuenta que más del 50% de los municipios del país presenta brechas en la mayoría de las diez variables analizadas (p.ej. mortalidad infantil, cobertura de educación, ingresos tributarios, déficit de vivienda, entre otras), resulta indispensable contar con un enfoque de cierre de brechas que permita un desarrollo más inclusivo y homogéneo en las diferentes regiones del país.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Grupo de Estudios Territoriales (GET) de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), diseñó una metodología para el logro de mayores niveles de convergencia regional, a partir de un enfoque de cierre de brechas socioeconómicas. La metodología tiene como objetivo establecer metas de desempeño diferenciales en cada sector, según las características de los municipios.

¹ Para tipificar las entidades territoriales, se utiliza la información correspondiente a ó componentes: i) funcionalidad urbano – regional, ii) dinámica económica, iii) calidad de vida, iv) ambiental, v) seguridad e vi) institucional. El resultado es la clasificación de las entidades territoriales en tres entornos de desarrollo: robusto, intermedio y temprano. Para profundizar en este ejercicio se puede consultar el siguiente enlace: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>

PRINCIPALES RESULTADOS:

- El 46% de los municipios de la región Llanos tiene brechas en ocho variables o más de las diez analizadas, resultado inferior al del agregado nacional (54%).
- El departamento de Meta tiene la mayor proporción de municipios con más de ocho variables con brechas por cerrar.
- La región debe hacer esfuerzos similares que el agregado nacional para cerrar brechas; el 58% de los municipios de los Llanos debe hacer un esfuerzo integral alto y medio alto frente al 60% a nivel nacional.
- Si se desarrollan acciones para el cierre de brechas en la región, la cobertura en educación media neta aumentaría en 11,9 puntos porcentuales, entre el 2014 y el 2018, el incremento más importante frente a las demás regiones del país.
- En esta misma vía, la cobertura de acueducto, la proporción de los ingresos propios sobre ingresos totales, la mortalidad infantil y el déficit de vivienda cualitativo mejorarían para el mismo período.

De esta manera, las metas son fijadas bajo unos parámetros acordes con las capacidades de las entidades territoriales, tanto municipales, como departamentales. Como resultado de la metodología diseñada para el análisis de brechas, se define el nivel de esfuerzo que deben realizar las entidades territoriales y avanzar en acciones concretas para alcanzar las metas en cada una de las variables seleccionadas².

Brechas existentes a nivel nacional y en la región Llanos

Los resultados en las brechas existentes en las diez variables analizadas a nivel nacional, evidencian como el 54% de los municipios del país presenta brechas en ocho o más de las diez analizadas³. Además, en aquellas que dan cuenta de dimensiones como: ingreso tributario per cápita, ingreso tributario respecto al total de ingresos y déficit de vivienda cualitativo, más del 80% de los municipios del país registra brechas.

Para las demás variables (i.e. analfabetismo, resultados de la prueba SABER 11, cobertura de acueducto, cobertura de educación, mortalidad infantil y vacunación), entre el 66% y el 76% de los municipios del país tienen brechas. Solamente la variable déficit de vivienda cuantitativo presenta brechas en menos del 40% de los municipios del país.

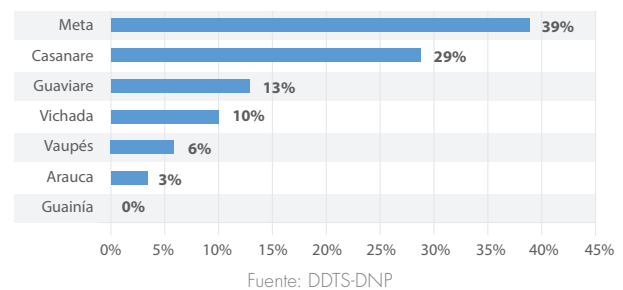
En la región Llanos, el 46% de sus municipios tiene brechas en ocho variables o más, resultado inferior al del agregado nacional. En adición, en las variables que dan cuenta de ingreso tributario respecto al total de ingresos, cobertura de educación media neta e ingreso tributario per cápita, más del 75% de los municipios presentan brechas.

Para las demás variables (i.e. analfabetismo, déficit de vivienda cualitativo, mortalidad infantil, cobertura de acueducto, resultados en matemáticas de la prueba SABER 11, vacunación y déficit de vivienda cuantitativo), existen brechas para un rango entre el 45% y el 72% de los municipios de la región.

A nivel departamental, Meta tiene el mayor número de municipios con más de ocho variables en las cuales existen brechas por cerrar, seguido por Casanare con 29%. Por su parte, Guanía y Arauca,

a pesar de tener importantes brechas socioeconómicas, cuentan con un menor porcentaje de municipios con ocho o más variables con brecha (Ilustración 1).

Ilustración 1. Porcentaje de municipios con ocho o más variables con brecha



Esfuerzos requeridos para el cierre de brechas

En el agregado nacional para cerrar dichas brechas, el 10% de los municipios del país debe realizar un esfuerzo integral⁴ alto y el 50% un esfuerzo integral medio alto. En cuanto a las variables que más esfuerzo requieren, más del 90% de los municipios debe hacer un nivel de esfuerzo alto o medio alto para mejorar el déficit de vivienda cualitativo. Por su parte, más del 40% de los municipios del país debe hacer un nivel de esfuerzo alto o medio alto en las variables de cobertura en educación media neta, cobertura de acueducto, ingreso tributario respecto al total de ingresos y en los resultados en matemáticas de la prueba SABER 11.

Ahora bien, para que la región Llanos pueda avanzar en el cierre de estas brechas, ésta debe hacer esfuerzos similares a los del agregado nacional. En efecto, el 16% de los municipios requiere de un esfuerzo integral alto y el 42% de un esfuerzo integral medio alto. Las variables de ingreso tributario respecto al total de ingresos y el ingreso tributario per cápita, exigen niveles de esfuerzo alto o medio alto en más del 60% de los municipios. Por su parte, las variables de cobertura de educación media neta, déficit de vivienda cualitativo, cobertura de acueducto y mortalidad infantil requieren de un nivel de esfuerzo alto o medio alto en más del 40% de los municipios.

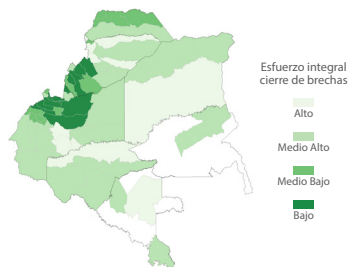
²Las metas son fijadas teniendo en cuenta el entorno de desarrollo de cada entidad territorial y el correspondiente referente departamental, regional y nacional para cada variable. Para profundizar en este ejercicio se puede consultar el siguiente enlace: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx>

³La metodología de cierre de brechas emplea las siguientes variables: tasa cobertura acueducto, cobertura en educación media neta, resultados pruebas SABER 11 en matemáticas, tasa de analfabetismo mayores de 15 años, tasa de mortalidad infantil, cobertura de vacunación DPT, déficit de vivienda cualitativo, déficit de vivienda cuantitativo, relación entre ingreso tributario y total de ingresos e ingreso per cápita.

⁴Entendido como el esfuerzo agregado que debe realizar una entidad territorial para lograr el cierre de brechas en las variables donde sus resultados son inferiores a los de sus referentes.

Tabla 1. Municipios región Llanos por esfuerzo integral

Departamentos	Esfuerzo integral cierre de brechas				Total
	Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Bajo	
Arauca	0	3	4	0	7
Casanare	5	6	4	4	19
Guainía	0	1	0	0	1
Guaviare	1	3	0	0	4
Meta	3	10	7	9	29
Vaupés	1	2	0	0	3
Vichada	1	3	0	0	4
Total	11	28	15	13	67



Fuente: DDTs-DNP

A nivel departamental, en Vichada, Vaupés, Guaviare y Guainía, el 100% de los municipios debe realizar un esfuerzo integral alto o medio alto para cerrar las brechas en los indicadores seleccionados. Por su parte, Casanare, Meta y Arauca tienen un porcentaje inferior de municipios que requieren de un esfuerzo integral alto o medio alto para el cierre de brechas socioeconómicas con 58%, 45% y 43%, respectivamente (Tabla 1).

A nivel municipal, Cumaribo, Támara y Puerto Concordia son los municipios que deben hacer un esfuerzo integral alto para el cierre de brechas; mientras que, Restrepo, Monterrey y Acacías son aquellos que deben hacer menor esfuerzo para el cierre de brechas socioeconómicas en la región.

Cierre de brechas a nivel nacional y regional

Si se logran articular y desarrollar acciones de manera conjunta entre los diferentes niveles de gobierno para alcanzar las metas establecidas para el 2018, la situación del país y de la región, medida a través de las diez variables trazadoras, mejorará considerablemente.

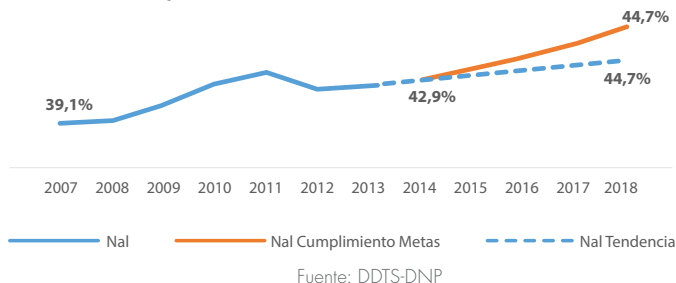
A continuación se presenta, a manera de ejemplo, una comparación de los resultados obtenidos en cobertura de educación media neta en dos escenarios; el primero, que contempla la evolución de esta variable de manera tendencial manteniendo su comportamiento histórico y, el segundo, en el cual se realicen los esfuerzos necesarios para lograr las metas establecidas a nivel nacional y regional para la variable a 2018.

Si se cumplen las metas de cierre de brechas mediante un esfuerzo conjunto entre los diferentes niveles de gobierno, la cobertura en educación media neta en el país aumentaría aproximadamente en cinco puntos porcentuales entre el 2014 y el 2018, en comparación con los dos puntos porcentuales en los que se incrementaría, si se continúa con la tendencia histórica para el mismo período (Ilustración 2).

La Ilustración 3 compara la situación de la región Llanos en el escenario año base 2014 frente al escenario a 2018, en el cual se realizan los esfuerzos requeridos para alcanzar las metas que permiten el cierre de las brechas.

En el escenario de cierre de las brechas ningún municipio tendrá resultados por debajo del 25% de cobertura en 2018 (Ilustración 3).

Ilustración 2. Mejora en cobertura de educación media neta, nivel nacional

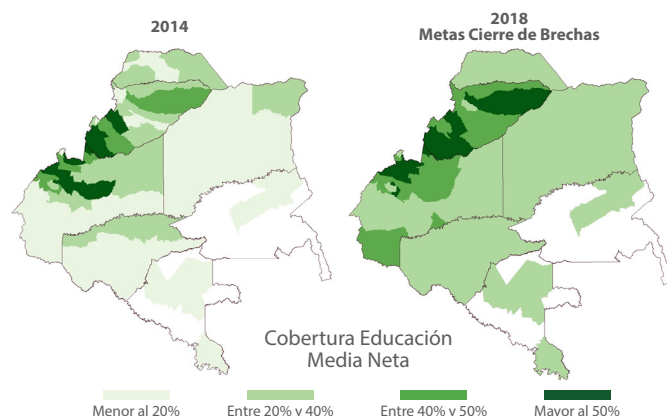


Fuente: DDTs-DNP

En adición, si los municipios de la región hacen los esfuerzos requeridos para el cumplimiento de las metas, a 2018, la región aumentaría en 11,9 puntos porcentuales la cobertura en este indicador, siendo este el aumento más significativo frente a las demás regiones del país.

Los departamentos que componen esta región tendrían un aumento de cobertura entre 2014 y 2018 que oscila entre 7,7 y 25,9 puntos porcentuales. El primero asociado a Meta y el segundo a Vaupés. En todo caso, dicho avance en la cobertura de educación media neta superaría la tendencia histórica.

Ilustración 3. Cobertura en educación media neta 2014 vs. 2018 cierre de brechas, región Llanos



Región	Cobertura educación media neta (2014)	Cobertura educación media neta (meta 2018)
Caribe	37,6%	43,7%
Centro Oriente	46,3%	51,9%
Centro Sur Amazonía	37,0%	43,1%
Eje Cafetero y Antioquia	43,8%	49,7%
Llanos	37,9%	49,8%
Pacífico	35,4%	42,7%
Bogotá	50,0%	52,7%

Fuente: DDTs-DNP

Analizando otras de las variables seleccionadas, si la región hace los esfuerzos requeridos para el cierre de brechas, a 2018, la tasa de mortalidad infantil disminuiría en 5,4 puntos y el déficit de vivienda disminuiría en 11,9 puntos porcentuales. Por su parte, el indicador de cobertura de acueducto aumentaría en 9,3 puntos porcentuales y la proporción de ingresos propios sobre ingresos totales también aumentaría en 19 puntos porcentuales, siendo este último el mayor incremento frente a las demás regiones del país.

CONCLUSIONES Y PRINCIPALES RETOS PARA LOS LLANOS

- La región demanda esfuerzos en un porcentaje importante de municipios para lograr el cierre efectivo en las brechas socioeconómicas existentes y así tender hacia velocidades de desarrollo más homogéneas, tanto al interior de la región como entre regiones.
- El 46% de los municipios de la región tiene brechas en al menos ocho de las diez variables analizadas.
- Del total de municipios de la región Llanos, el 58% (i.e. 39 municipios) debe realizar un esfuerzo integral alto o medio alto y son municipios clasificados como rural o rural disperso⁵. En Vichada, Vaupés, Guaviare y Guainía el 100% de los municipios debe realizar un esfuerzo integral alto o medio alto para el cierre de brechas.
- Mejorar los resultados en las variables de ingreso tributario respecto al total de ingresos y el ingreso tributario per cápita son los mayores desafíos para más del 60% de los municipios de la región.
- Lo anterior sin dejar de lado resultados en cobertura en educación media neta, déficit de vivienda cualitativo, cobertura de acueducto y mortalidad infantil, en donde los municipios de la región Llanos deben realizar un esfuerzo alto o medio alto en más del 40% de sus municipios.

⁵De acuerdo con las definiciones de categorías de ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo, las categorías establecidas para los municipios son las siguientes: ciudades y aglomeraciones, intermedios, rural y rural disperso.



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



Dirección General

Simón Gaviria Muñoz

Subdirección Territorial y de Inversión Pública

Manuel Fernando Castro Quiroz

Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible

Camila María Aguilar Londoño

Elaboración:

Iván Osejo Villamil
Adriana Sabogal
Freddy Cubillos
Diego Supelano

Departamento Nacional de Planeación

Calle 26 N° 13-19
Teléfono: 381-5000
Bogotá D.C., Colombia
www.dnp.gov.co

Bibliografía

DNP. (2014). *Propuesta metodológica para el cierre de brechas territoriales (Versión preliminar)*. Obtenido de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Brechas.aspx>

DNP. (2015). *Tipologías departamentales y municipales: Una propuesta para comprender las entidades territoriales colombianas*. Obtenido de: <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Estudios-y-Ejercicios/Paginas/Tipologias.aspx>