

## Desarrollo socio - económico de los municipios petroleros: una comparación frente a sus vecinos no petroleros

*Vicepresidencia de Asuntos Económicos y Regulatorios*

Este informe<sup>1</sup> compara las condiciones económicas y de calidad de vida de los municipios petroleros, frente a los no petroleros, para cinco departamentos (41 municipios) que concentran el 85% de la producción de crudo del país: Meta, Casanare, Santander, Arauca y Boyacá.<sup>2</sup>

Lo anterior con el fin de identificar la evolución en el tiempo de los municipios petroleros frente a los no petroleros de los citados departamentos, junto con las fortalezas y oportunidades de mejora de los mismos. Este análisis se realizó con base en las variables del Índice de Tipologías Municipales calculado por el DNP<sup>3</sup> para medir el nivel de desarrollo de los municipios del país. Dicho índice del DNP mide y evalúa dimensiones económicas, institucionales, ambientales, urbanas, de calidad de vida y seguridad para cada municipio.

Profundizar en los resultados de este indicador de desarrollo socio económico en los municipios petroleros versus sus vecinos no petroleros, es de la mayor relevancia en momentos en los cuales están proliferando las consultas populares y otros mecanismos para impedir la exploración y producción de hidrocarburos, varios municipios donde se impulsan dichas iniciativas están incluidos en este estudio y representan cerca del 19% de la producción actual de petróleo. Es importante que los habitantes de estas regiones a la hora de participar en estos procesos cuenten con la mejor información posible de todo lo que está en juego en su municipio cuando la decisión se inclina por impedir el desarrollo de este sector.

***En resumen, en los cinco departamentos analizados los municipios petroleros evidencian mayores niveles de desarrollo que sus vecinos no petroleros. Sobresalen en las dimensiones económica – institucional, en la mayoría de las variables de calidad de vida y en inversión ambiental. Así mismo, para todas las variables evaluadas por el DNP se observa una mejora significativa en los municipios petroleros durante la última década, coincidiendo con el periodo donde se registraron las mayores niveles de inversión y producción petrolera en la historia del país. La principal oportunidad de mejora se encuentra en los aspectos de seguridad.***

<sup>1</sup> Alexandra Hernández, Vicepresidente; Andrea López Moyano, Profesional Económico. Agradecimientos especiales al Departamento

<sup>2</sup> El anexo 1 especifica los municipios analizados.

<sup>3</sup> Fuente: DNP. Índice de tipologías municipales 2014, con variables actualizadas a 2015.

Analizando las variables más relevantes que conforman el Índice de Tipologías Municipales calculado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), se concluye:



## ASPECTOS ECONÓMICOS E INSTITUCIONALES

1. En promedio los municipios petroleros aportan a la economía de sus departamentos 11 veces más que los municipios no petroleros (aporte al PIB departamental).
2. Reciben 5 veces más ingresos que los municipios no petroleros (tributarios, regalías y Sistema General de Participaciones).

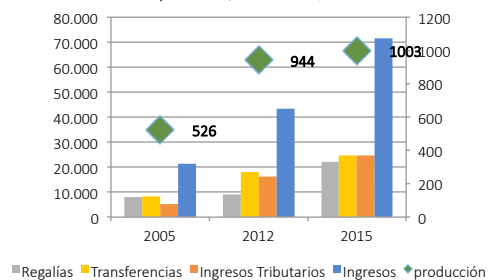
✓ En diez años (2005-2015) los municipios de estos cinco departamentos recibieron \$7,7 billones por regalías, 90% fue recibido por los municipios petroleros.

✓ Hay un efecto multiplicador en impuestos municipales asociado a la cadena de bienes y servicios del sector petrolero. Se evidenció aun más con el crecimiento de la producción de la última década:

- La producción de petróleo aumentó 48% del 2005 al 2015, los ingresos de los municipios petroleros crecieron 70%.
- El recaudo de ICA y Predial en los municipios petroleros es significativamente superior vs los no petroleros. El pago de estos impuestos usualmente lo realizan las empresas de bienes y servicios.<sup>4</sup>

Ingresos desagregados municipios petrolero vs producción petróleo

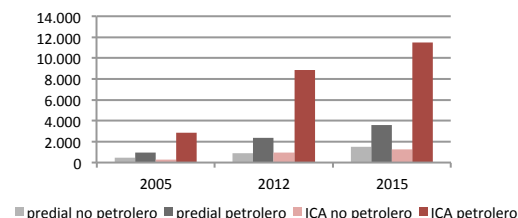
(Millones de pesos corrientes)



Datos: DNP, ANH. Cálculos: ACP

Recaudo ICA y Predial municipios petroleros vs no petroleros

(Millones de pesos corrientes)



<sup>4</sup> **ACLARACIÓN:** Los datos de IPM del 2015 del presente informe se derivan de un ejercicio académico interno del DNP que proyecta la cifra de IPM a nivel departamental. Por lo tanto estas no son cifras oficiales de la entidad.

### 3. Las inversiones del sector en los municipios petroleros se ha traducido en mayor institucionalidad, lo cual se refleja en aspectos tales como un manejo más saludable de sus finanzas y mejor ejecución de sus presupuestos.

- ✓ Mejor desempeño fiscal: en promedio los municipios petroleros alcanzan la más alta calificación DNP de solvencia financiera (*Solventes*)<sup>5</sup>, es decir, cumplen con sus límites de gasto, generan ahorro corriente, el gasto de inversión es alto, sus ingresos les permiten tener un amplio respaldo del endeudamiento, entre otros aspectos. Tienen además, más solvencia financiera que los municipios no petroleros de sus respectivos departamentos, quienes apenas alcanzan la categoría de *Sostenible* y venían de ser clasificados como *Vulnerables* en la anterior medición.
- ✓ La calificación del DNP al cumplimiento en la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones en los municipios petroleros, esta muy cerca de alcanzar la categoría de *Cumplimiento Óptimo (Incumplimiento Bajo)*. Los no petroleros alcanzan solamente niveles de *Incumplimiento Medio*.



## CALIDAD DE VIDA

### 4. Mejores condiciones económicas en los municipios petroleros, van de la mano con indicadores de calidad de vida más favorables frente a los municipios no petroleros de sus respectivos departamentos.

- ✓ El 70% de las variables del Índice de Pobreza Multidimensional, utilizado por el DNP para medir calidad de vida en su análisis de tipologías municipales, evidencian mejores resultados en los municipios petroleros vs sus vecinos no petroleros.
- ✓ Cabe recordar que este índice mide el nivel de privaciones que presentan los hogares en varios aspectos: educación, salud, servicios públicos y condiciones de vivienda, condiciones de niñez y juventud, y empleo.

<sup>5</sup> “La metodología de evaluación del desempeño fiscal establece 5 rangos de clasificación de las entidades territoriales que van de cero a cien puntos, donde cero es el menor y cien el mayor.[...]SOLVENTE: indicador de desempeño fiscal fue igual o superior a 80 puntos. Estas entidades gozan de unas finanzas saludables, tiene mejores condiciones de solvencia financiera, comparadas con el resto. SOSTENIBLE: indicador de desempeño fiscal se situó entre 70 y 80 puntos. Su situación es similar a los del grupo solvente, pero la magnitud de los indicadores es menor. VULNERABLE: indicador de desempeño fiscal está entre 60 y 70 puntos, lo cual significa que aunque puedan cumplir con los límites de gasto de la ley 617 de 2000 y generar ahorros propios, dependen de manera importante de las transferencias y son entidades expuestas a desequilibrios en sus finanzas como consecuencia de choques en sus estructuras financieras. Estas entidades mantienen apenas un nivel de equilibrio relativo en su balance fiscal, pero sin presentar excedentes que les permita sortear holgadamente algún desequilibrio en sus finanzas.” DNP.

**5. Los municipios petroleros cuentan con mejores condiciones en sus viviendas y en acceso a servicios públicos<sup>6</sup>; con diferencias significativas frente a los no petroleros en acceso a agua potable (35% mejor) y disposiciones sanitarias (30% mejor).**

- ✓ Adicionalmente en 10 años (2005 – 2015), teniendo en cuenta el desempeño de la economía e información del Dane, lo cual coincidió también con la intensa inversión petrolera en estas regiones, el DNP hizo una actualización global de estos indicadores para todo el país. Se evidenciaron mejoras significativas en todas las variables de los municipios petroleros, especialmente en las que miden condiciones de las viviendas.
- ✓ El porcentaje de hogares sin acceso a agua tratada y sin adecuadas disposiciones sanitarias en los municipios petroleros se redujo a niveles del 16% - 14%; y las variables relacionadas con condiciones inadecuadas de pisos de vivienda bajó a niveles del 8% del total de los hogares. Las cifras anteriormente nombradas presentan una ventaja frente al promedio nacional.
- ✓ Por su parte en cuanto a material inadecuado de paredes y hacinamiento, a pesar de presentar mejoras importantes frente a 2005, y de encontrarse al mismo nivel de la media nacional, representan una oportunidad de mejora para los municipios petroleros versus los no petroleros.

**6. En materia de salud los municipios petroleros presentan mejores condiciones que los no petroleros, con una diferencia del 50% en menos barreras de acceso a este tipo de servicios<sup>7</sup>.**

- ✓ Por su parte, en 10 años (2005 – 2015) los municipios petroleros evidenciaron importantes avances en la cobertura del servicio de salud (9% de los hogares sin esta cobertura, 11% para el promedio país). Para el caso de los no petroleros esta variable alcanza un nivel de 7% en los hogares sin aseguramiento de salud, ligeramente mejor que los municipios petroleros.

**7. En cuanto a educación, condiciones de niñez y juventud<sup>8</sup>, los municipios petroleros se destacan por contar con mayor nivel de escolaridad, y menos hogares con analfabetismo,**

---

<sup>6</sup> La dimensión de accesos a servicios públicos domiciliarios y condiciones de vivienda se evalúa a través de: porcentaje de hogares sin acceso a fuente de agua mejorada, Inadecuada eliminación de excretas (disposiciones sanitarios), pisos y paredes inadecuados, y hacinamiento. El número de hogares en los municipios petroleros con estas privaciones es, en promedio, inferior al número de hogares con estas privaciones en los municipios vecinos sin actividad petrolera de estos mismos departamentos, excepto en las variables de hacinamiento y paredes inadecuadas donde la situación de los municipios petroleros es mejor.

<sup>7</sup> La dimensión de salud se miden a través de porcentaje de hogares sin aseguramiento en salud, barreras de acceso a servicios de salud.

**inasistencia escolar y trabajo infantil; con una diferencia cercana al 4%, 2%, 11% y 25% respectivamente, frente a los municipios no petroleros de sus respectivos departamentos.**

- ✓ De otro lado, en 10 años (2005 – 2015) en los municipios petroleros se registraron importantes avances en estas cuatro variables, especialmente en inasistencia escolar que se redujo a niveles del 4%, levemente mejor que el promedio nacional (5%).
- ✓ Los hogares en los municipios petroleros registran más años de escolaridad que los no petroleros, y en 10 años alcanzaron al promedio nacional (mejoró 29% entre el 2005 y el 2015). Sin embargo, tanto en estas regiones como a nivel nacional los resultados siguen siendo malos (62% de los hogares registran bajo logro según el DNP) y esto es un reto para el país.
- ✓ En el acceso a servicios de atención a la primera infancia los municipios petroleros registraron el mismo nivel que los no petroleros (10%), situándose en una mejor condición frente a la media nacional 12%.

**8. Los municipios petroleros cuentan con un 2% menos de trabajo informal en los hogares que los municipios no petroleros,** medido como % de hogares con al menos una persona ocupada sin cotizar en seguridad social. **En los 10 años analizados, la informalidad del empleo en las regiones petroleras decreció 17% alcanzando el promedio nacional (80%).** *Nota: Índice DNP / IPM incluye zonas rurales y urbanas. No es comparable con datos DANE 2017 por la muestra de ciudades (23 capitales y áreas metropolitanas vs 1.113 municipios del índice DNP/ IPM) y la metodología de cálculo.*



## MEDIO AMBIENTE Y SEGURIDAD

**9. En el ámbito ambiental, del índice DNP se resalta la inversión ambiental per cápita<sup>9</sup>.** Excluyendo a Boyacá de los 5 departamentos sujetos del análisis, **en promedio los municipios petroleros registran 49% más inversión per cápita en el sector ambiental que los no petroleros y aumentó en los últimos años (62% entre 2012 y 2015).**

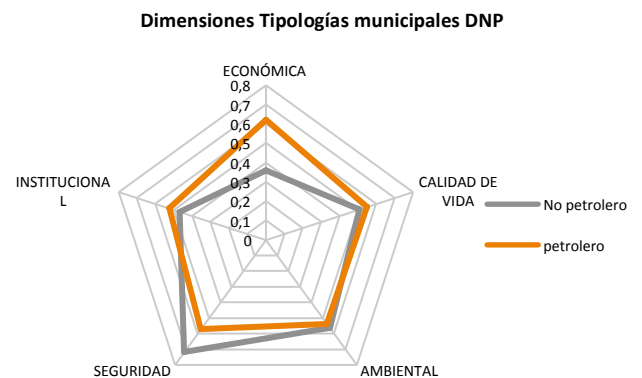
<sup>8</sup> La dimensión de condiciones educativas del hogar evalúa 2 variables: Bajo logro educativo y Analfabetismo. Adicionalmente la dimensión de condiciones de niñez y juventud reúne 4 variables: Inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de accesos a servicios para el cuidado de la primera infancia y trabajo infantil.

<sup>9</sup> No analizamos hectáreas de bosque, puesto que refleja las condiciones geográficas propias de cada territorio, y con la información disponible de esta variable es difícil concluir tendencias. Por su parte, vale la pena resaltar que el sector petrolero junto con minería son los únicos que tienen obligaciones de sembrar hectáreas de bosques en sus municipios.

**10. Por último, frente a la dimensión de seguridad que evalúa cultivos ilícitos, homicidios, secuestros y hurto, se observa:**

- ✓ Los municipios petroleros presentan niveles más bajos de hectáreas de coca (cultivos ilícitos) frente a los no petroleros. A 2016 estos últimos registraron un total de 3.998 hectáreas vs 1.526 hectáreas en los petroleros, que representa el 1% del total nacional.
- ✓ Existe aún una oportunidad de mejora en variables como homicidio, secuestro y hurto, a pesar de registrarse menores niveles de inseguridad en los municipios petroleros en 2015 frente al 2012, con caídas del 54% y 351% en las tasas de homicidios y secuestros por cien mil habitantes, respectivamente. Cabe mencionar que la mayoría de los municipios petroleros han sufrido los efectos del conflicto armado del país.

**11. La calificación total para cada dimensión estimada por el DNP, incorporando las variables más relevantes evaluadas, indica que el Índice de Tipologías Municipales registra niveles de desarrollo más altos en los municipios petroleros, especialmente en las dimensiones económica, institucional y de calidad de vida.**



Datos: DNP. Cálculos: ACP

**12. En las variables evaluadas por el DNP se observa una mejora significativa en los municipios petroleros durante los últimos años (2005 – 2015). Esto coincide con el periodo donde se registraron los mayores niveles de inversión y producción petrolera en la historia del país:**

- ✓ La producción de crudo en el país aumentó 48% durante este periodo.
- ✓ La participación del sector petrolero y derivados en las exportaciones del país se duplicó.
- ✓ En 10 años el país recibió \$39 mil millones de dólares de inversiones por parte de empresas petroleras extranjeras destinadas en su mayor parte a la exploración y producción de hidrocarburos.
- ✓ La renta petrolera directamente aportada por las empresas de E&P, vía regalías, impuestos, derechos económicos contractuales y dividendos de Ecopetrol, alcanzó la cifra de \$203 billones COP.

**13. Pero además del efecto multiplicador que estas cifras de inversión y producción pudieran generar en los indicadores de desarrollo socio – económico de las regiones, ya sea directa o indirectamente a través de la cadena de bienes y servicios relacionada con el sector, las empresas del sector voluntariamente realizaron esfuerzos significativos por el desarrollo de las regiones petroleras:**

- ✓ De 2010-2015 las empresas han destinado más de \$5,5, billones COP a proyectos de inversión social e infraestructura vial.<sup>10</sup> Las principales inversiones van dirigidas programas educativos, desarrollo productivo, fortalecimiento institucional, vivienda, adecuación y construcción de vías.

Si bien hay aspectos por mejorar, tanto en las dimensiones de desarrollo socio – económicas de los municipios petroleros, como en la interacción del sector E&P en las regiones, **las cifras del DNP permiten evidenciar que a los municipios petroleros les va mejor que a sus vecinos no petroleros en la mayoría de las variables que componen el índice de tipologías municipales.**

Es fundamental tener la información completa a la hora de evaluar el impacto de la industria de hidrocarburos en la calidad de vida de los habitantes de los municipios que hoy cuentan con producción de petróleo, pues es importante que Colombia evidencie los beneficios que el petróleo y el gas le han dejado, ya que este sector sigue comprometido con el desarrollo económico y social de este país.

---

<sup>10</sup> Informe de Gestión Social 2015. ACP

## Anexo 1. Municipios petroleros que totalizan el 85% de la producción de crudo del país

### META

Villavicencio	Cabuyaro	Puerto Gaitán	San Carlos
Acacías	Castilla Nueva	Puerto López	San Martín
Barranca De Upía	Guamal	Puerto Lleras	Vista Hermosa

### CASANARE:

Yopal	Nunchía	Recetor	Trinidad
Aguazul	Orocué	San Luis De Palenque	Villanueva
Maní	Paz De Ariporo	Tauramena	
Monterrey	Pore	Trinidad	

### SANTANDER:

Barrancabermeja	Cimitarra	El Playón	Sabana De Torres	San Vicente Chucuri
Bolívar	El Carmen	Puerto Wilches	Rionegro	Simacota

### ARAUCA:

Arauca	Araucuita	Saravena
--------	-----------	----------

### BOYACÁ:

Corrales	Puerto Boyacá	Tópaga
----------	---------------	--------

Departamento	Petroleros	Total Municipios	%	% producción 2015
<b>META</b>	12	29	41%	51%
<b>CASANARE</b>	13	19	68%	18%
<b>SANTANDER</b>	10	87	11%	6%
<b>ARAUCA</b>	3	7	43%	5%
<b>BOYACÁ</b>	3	123	2%	5%
<b>TOTAL</b>	41	265	15%	85%