

Caracterización económica y fiscal del municipio de San Pablo, Bolívar

Según las proyecciones de DANE, en 2005 la población total del municipio es de 28,535 personas, de las cuales un 49 por ciento habita en la cabecera municipal. Sin embargo, es muy probable que estas proyecciones estén alejadas de la realidad si se tiene en cuenta que se basan en datos del censo realizado hace doce años y no tienen en cuenta el efecto del desplazamiento forzado y las migraciones causadas por la economía de la coca.

Según el censo de 1993, el índice de pobreza, medido según las necesidades básicas insatisfechas, alcanzaba un 78 por ciento en ese momento, siendo más bajo en la cabecera municipal (68,6 por ciento) que en el resto del municipio (83,7 por ciento). El índice de miseria según NBI era de 56,2 por ciento. El censo de 1993 también permitió establecer que unas 12,800 personas habitaban viviendas sin servicios y más de 7,600 vivían en condiciones de hacinamiento.

Es importante advertir que, debido a los fenómenos de pobreza, ilegalidad e informalidad presentes en el municipio de San Pablo, la información estadística disponible es necesariamente sesgada y parcial y representa apenas una aproximación a la situación real.

1. Agricultura y ganadería

Según el Plan de Desarrollo Municipal, San Pablo tiene una extensión de 2,086 kilómetros cuadrados y aproximadamente un 55 por ciento de los suelos del municipio son “aptos para bosque protector – productor y algunas áreas admiten cultivos transitorios, permanentes y ganadería extensiva”. Así mismo, un 20,8 por ciento corresponde a “áreas aptas para agricultura comercial con cultivos transitorios y permanentes (yuca, caña, plátano, ajonjolí, maíz, banano, frutales) y ganadería intensiva con prácticas de manejo adecuado”.

Según información del Ministerio de Agricultura y del Proyecto SIMCI, los principales cultivos en el municipio desde el punto de vista del área sembrada son: palma africana, coca, plátano, cacao y yuca¹ (ver Gráfico 1). Sin embargo, como se verá más adelante, la coca es la principal fuente de ingresos en el sector agrícola.

Tabla 1. Principales cultivos en San Pablo en 2004

Producto	Área cultivada (Hectáreas)	Producción (Toneladas)	Comercialización	Productores
Yuca	400	3600	60%	300
Plátano	150	900	90%	120
Cacao	217	17	96%	120
Palma africana	1690	1500	100%	220
Coca	756	n.d.	100%	499

Fuentes: Ministerio de Agricultura y Proyecto SIMCI II.

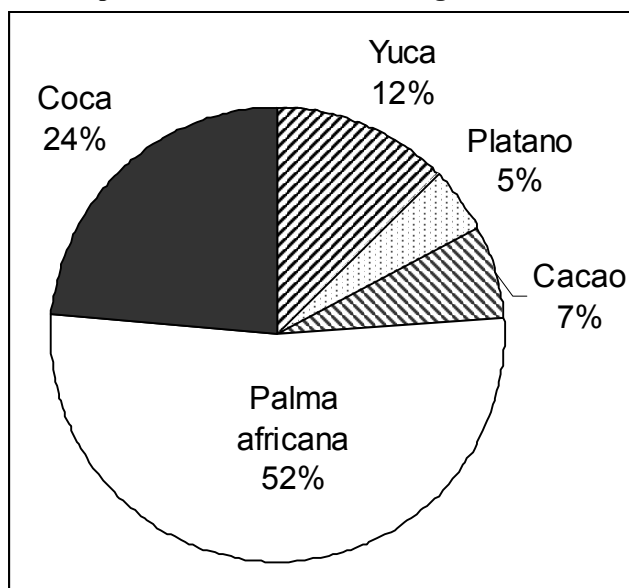
Nota: En el caso de la coca, el dato de la última columna se refiere al número de lotes.

n.d.: No disponible.

¹ La información provista por el Ministerio de Agricultura se basa en las evaluaciones agrícolas elaboradas por los departamentos, las cuales, se basan a su vez en información primaria obtenida por las alcaldías municipales y por funcionarios de las Secretarías de Agricultura de los departamentos. La información correspondiente a los cultivos de coca fue suministrada por el proyecto de Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, SIMCI II, y se basa en imágenes de satélite obtenidas a finales de 2004 y comienzos de 2005.

La Tabla 1 presenta información más detallada por cultivo, incluyendo el área cultivada a diciembre de 2004, la producción obtenida en dicho año, el porcentaje aproximado dedicado a la comercialización y el número de productores.

Gráfico 1. Principales cultivos en San Pablo según área cultivada en 2004



Fuentes: Ministerio de Agricultura y Proyecto SIMCI II.

La **palma africana** fue introducida recientemente al municipio y según las cifras oficiales es el cultivo con más participación en el área cultivada total; sin embargo, su peso dentro de la economía del municipio aún es marginal, pues una mínima fracción de las plantaciones se encuentra en la fase productiva. Mientras en 2001 había 100 hectáreas sembradas, al finalizar 2004 la extensión de las plantaciones ascendía a 1,690 hectáreas, de las cuales apenas 200 fueron cosechadas, generando un ingreso bruto aproximado de \$1,400 millones. A pesar del rápido crecimiento del área sembrada, ésta sigue siendo relativamente baja en el contexto del Magdalena Medio, región en la que se encuentran municipios con mayor tradición palmera como Puerto Wilches, cuyos cultivos superan las 34,000 hectáreas. Según las proyecciones del Ministerio, en 2005 se plantarán en San Pablo otras mil hectáreas y la producción pasará de 150 a 200 toneladas.

Los datos publicados por el proyecto SIMCI II muestran que la extensión de los cultivos de **coca** en San Pablo ha venido disminuyendo de manera sostenida desde 1999, año en que alcanzó la cifra tope de 1,438 hectáreas. Esta tendencia se rompió únicamente en 2003, año en que llegó a 1,105 hectáreas. Las cifras del SIMCI indican que de los 499 lotes de coca detectados a finales de 2004, apenas 24 tenían extensiones superiores a tres hectáreas.

Según, un estudio reciente, San Pablo es uno de los tres municipios del sur de Bolívar en donde se concentran las dinámicas productivas impulsadas por la economía de la coca (los otros dos son Morales y Santa Rosa del Sur)². La misma fuente asegura que los cultivos de coca, unidos al desplazamiento forzado y el conflicto armado han transformado profundamente el modo de vida campesino “y en algunos casos, casi han propiciado su desaparición, como sucede en San Pablo”³.

² Fonseca, Gutiérrez y Rudqvist, 2005, Cultivos de uso ilícito en el sur de Bolívar: aproximación desde la economía política, Bogotá: PNUD-ASDI, p. 92.

³ Ibid., p. 145.

Según estimaciones del Observatorio, el ingreso bruto aproximado generado por la producción de base de coca en San Pablo podría haber alcanzado los \$10.288 millones en 2004.

Sin embargo, en la práctica, la cifra es muy inferior por dos razones: en primer lugar, las fumigaciones aéreas tienen un impacto significativo en la producción de hoja, al menos hasta la llegada de la nueva cosecha. En segundo lugar, la llegada de las autodefensas a la región a finales de los años noventa provocó cambios importantes en el mercado de base de coca. Mientras en el pasado los compradores podían adquirir el producto en condiciones competitivas, en la actualidad el mercado está segmentado y sólo los compradores autorizados entran a las zonas asignadas. Además, las compras suelen hacerse ‘al debe’, de manera que los cultivadores reciben sólo un vale o pagaré a cambio, sin que exista certeza sobre la fecha del pago. En ocasiones los compradores no regresan a la zona y, por razones obvias, es imposible apelar a ninguna autoridad para redimir los pagarés.

La producción de **yuca** en San Pablo ha venido creciendo notablemente pues la extensión cultivada pasó de 150 hectáreas en 2001 a 400 hectáreas en 2004; según las proyecciones del Ministerio, al terminar el 2005 dicha extensión alcanzará las 650 hectáreas. Se calcula que el año pasado los ingresos brutos generados por este cultivo en San Pablo fueron de \$864 millones; sus rendimientos fueron de nueve toneladas por hectárea en promedio, siendo inferiores a los de otros municipios de Bolívar como Simití y Turbaco. El Ministerio también prevé un notable mejoramiento en la productividad que llevaría a duplicar la producción de yuca del municipio.

En el caso del **plátano**, las proyecciones del Ministerio indican que en 2005 se sembrarán unas 200 hectáreas lo cual, sumado a un incremento en la productividad, llevaría a que la producción creciera en un 170 por ciento. Al igual que la yuca, este cultivo presenta rendimientos por hectárea inferiores al promedio departamental. En 2004, los ingresos brutos generados por este cultivo se calculan en \$350 millones.

En San Pablo, el cultivo de **cacao** es de reciente implantación: de las 217 hectáreas cultivadas apenas 17 produjeron cosecha en 2004. Según las proyecciones del Ministerio de Agricultura, en 2005 tanto el área cultivada como la producción se mantendrán estables. Los datos suministrados por esta misma fuente permiten estimar que el valor de la producción bruta de cacao en el municipio en 2004 fue de apenas \$77 millones.

Estas cifras permiten constatar que la producción y procesamiento de coca es la actividad agrícola de mayor peso en el municipio. En efecto, vista en conjunto, la producción agrícola de San Pablo en 2004 generó ingresos brutos cercanos a los \$13 mil millones, de los cuales casi el 80 por ciento corresponden a la producción de base de coca. Apenas un 11 por ciento corresponde al cultivo de palma africana y la participación de los demás cultivos es marginal.

En cuanto a la **ganadería**, según el Plan de Desarrollo municipal, en San Pablo hay unas 12 mil cabezas de ganado, de las cuales una tercera parte se usa para ordeño, y unas 10 mil cabezas de ganado porcino.

2. Comercio, servicios y otras actividades económicas

En la cabecera del municipio se concentran las demás actividades económicas, entre las cuales se destacan el comercio, la construcción y diversos servicios como los de hotelería y restaurantes, entre otros. Según la Cámara de Comercio de Barrancabermeja, entidad que administra el registro mercantil de este y otros municipios de la región, de los 257 establecimientos registrados en San Pablo 142 (es decir el 55,3 por ciento) tienen carácter comercial. Entre estos se destacan las tiendas de abarrotes, las droguerías y los almacenes de ropa. Otros 32 establecimientos se dedican a

actividades relacionadas con la construcción (12,5 por ciento) y 17 a los servicios de hotelería y restaurantes (6,6 por ciento).

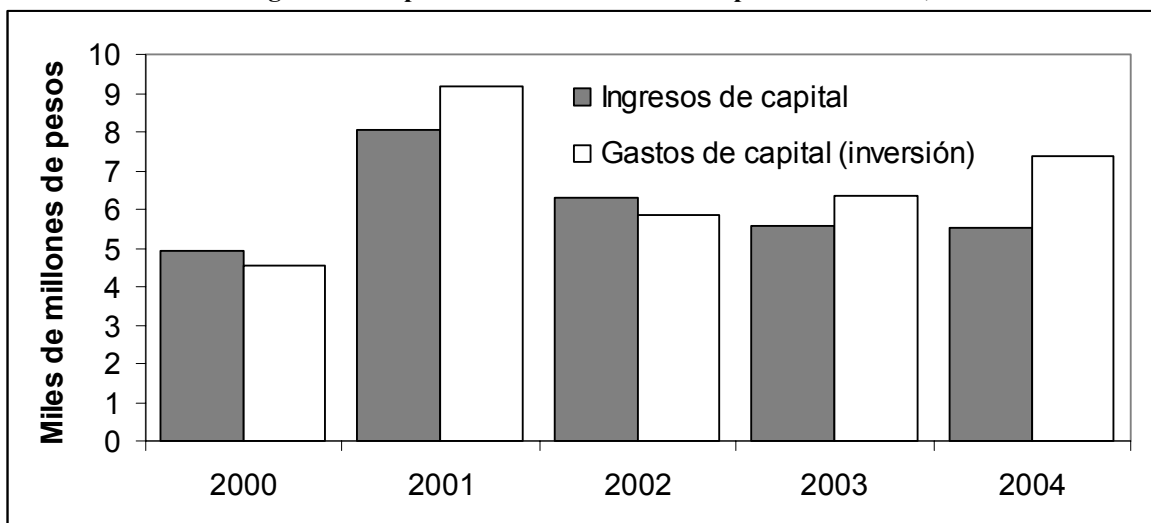
Otros servicios como las comunicaciones, servicios profesionales representan cerca del quince por ciento de los establecimientos del municipio. Palmas del Sur S.A., la empresa de gas natural Gasoriental y el Banco Agrario de Colombia son algunas de las empresas y entidades más importantes del municipio.

Buena parte de las actividades económicas del municipio se realizan de manera informal, es decir, sin que existan registros contables y reportes tributarios detallados. Un indicio de lo anterior es el bajo índice de afiliación al régimen contributivo de seguridad social, que en 2003 no alcanzaba el dos por ciento.

3. Aspectos fiscales

Como la mayoría de los municipios colombianos, los ingresos de San Pablo se originan principalmente en los recursos que recibe de la Nación a través del Sistema General de Participaciones y las regalías. En las últimas cuatro vigencias, dichas participaciones han sido siempre superiores a los \$5,000 millones anuales y, según el Departamento Nacional de Planeación, ascenderán a \$5,520 millones en 2005 (ver Gráfico 2). Estas participaciones se destinan a financiar sectores como salud, educación y agua potable, entre otros (ver Gráfico 3).

Gráfico 2. Ingresos de capital e inversiones del municipio de San Pablo, 2000-2004

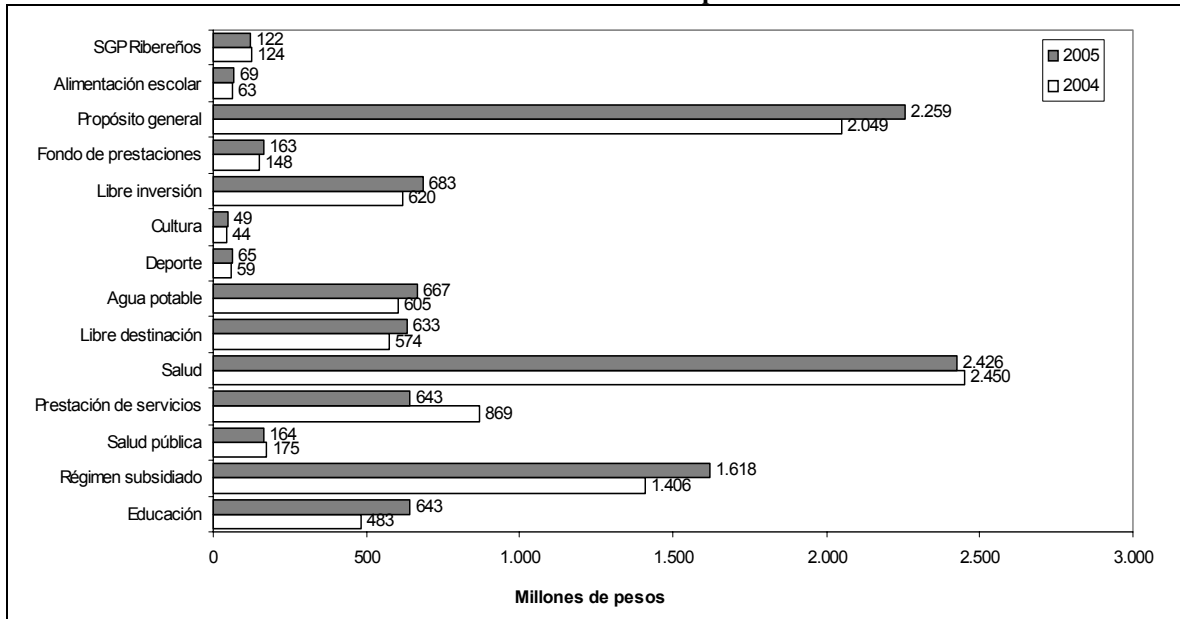


Fuente: Ejecuciones presupuestales municipales (DNP y Contraloría de Bolívar).

En general, los ingresos tributarios del municipio siempre han estado por debajo del diez por ciento de sus ingresos totales pero el municipio ha venido generando ahorro corriente⁴. Sin embargo dicho ahorro es marginal frente a las inversiones excesivas (con respecto a los ingresos de capital) que se han hecho en algunas vigencias, generando un cuantioso déficit en algunas vigencias con respecto a los ingresos municipales: esta situación se hace visible en el Gráfico 2 pues en varias vigencias las barras blancas superan a las oscuras.

⁴ El ahorro corriente es la diferencia entre los ingresos y los gastos corrientes, es decir aquellos que se producen de manera habitual como parte de la operación de la administración pública local.

Gráfico 3. Recursos del Sistema General de Participaciones destinados a San Pablo



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

Pese a lo anterior, el Departamento Nacional de Planeación conceptuó que el desempeño fiscal de San Pablo mejoró en la vigencia fiscal de 2004 debido a que se redujeron los gastos de funcionamiento así como su dependencia fiscal de las transferencias de la Nación (75,8 por ciento). Como resultado, su índice de desempeño fiscal mejoró 3,4 puntos, avanzando del lugar 559 al 412 en el ‘ranking’ nacional de municipios. Según la misma fuente, San Pablo ocupa el lugar 13 dentro del ‘ranking’ de los 30 municipios cubiertos por el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

* * *