

# **DESCENTRALIZACION TERRITORIAL**

# DESCENTRALIZACION TERRITORIAL

ALVARO COPETE LIZARRALDE  
Profesor de la ESAP

Es tendencia general en el hombre la de elevar su individual experiencia a la categoría de verdad universal, la de considerar que la civilización a que pertenece es la única forma de cultura posible, la de afirmar que sus propias convicciones son las únicas valederas para alcanzar una vida mejor.

Es por ello que cada uno de nosotros vive atrapado en un conjunto de estrategias muy difíciles de romper, frente a los cuales toda idea que los contradiga es rechazada sistemáticamente como defensa subconsciente, porque la ruptura de su esquema mental produce el pavor de la desnudez espiritual.

En mis ya lejanas épocas escolares yo, como todos mis compañeros, aprendimos las Coplas de don Jorge Manrique a la muerte de su padre, coplas de pie quebrado como se llamaban en retórica, en las que desde el siglo XV se nos advertía:

“..... como a nuestro parecer  
“cualquiera tiempo pasado  
“fue mejor . . . .”

Pero en esta sentencia están involucradas dos contradictorias realidades vitales: la de la cotidiana evolución, la de ser cada día diferente al anterior y el aferramiento de nuestra propia conciencia a rechazar todo cambio que implique una rectificación de nuestro criterio.

Esta constante del género humano, se torna aún más crítica cuando vivimos en un mundo de acelerada transformación tecnológica, en el que en una década se producen mayores cambios de los que anteriormente se producían en siglos.

Espacio y tiempo, conceptos en los que se desarrolla la vida humana, caen en la relatividad einsteniana y trastruecan los moldes de nuestro diario ocurrir.

No resulta por ello extraño que frente a la crisis del mundo contemporáneo, en el que en todas las latitudes se admite la necesidad de replanteamientos de fondo a esquemas hasta ahora teni-

dos como verdades inconclusas, no siempre las propuestas de cambio se hagan con fundamento en las nuevas estructuras culturales, sociales y económicas de cada conglomerado social.

Si hay algún derecho que requiera una elaboración estrictamente autóctona, ese es el derecho administrativo, en el que los modelos foráneos rara vez son aplicables a comunidades de diferentes raíces sociológicas.

Pienso que una de las premisas básicas que debe presidir la normatividad reguladora de la actividad administrativa del Estado ha de ser la de que entre sus distintos órganos no cabe concebir antagonismo de propósitos, por cuanto todos han de estar dirigidos a la realización del bien común, como dirían los escolásticos, o de la solidaridad social, como pretenderían los supérstites dugitianos, o a la superación de la lucha de clases, como pregonarían los marxistas-leninistas.

A menudo he señalado cómo la concepción política de don Rafael Núñez, arco total de la Constitución de 1886, de centralización política y descentralización administrativa, tuvo en su momento una connotación bien diferente a la que hoy tiene en derecho administrativo, por cuanto para entonces la única forma conocida de descentralización era la territorial, y hoy es bien sabido que al lado de ella, y más de una vez yuxtapuestas, existen la descentralización por servicios y la des-

centralización por colaboración, amén del apareamiento de conceptos aledaños aunque disímiles como el de la desconcentración.

Magra, muy magra ha sido la legislación colombiana en lo referente a toda clase de descentralización y generalmente fruto de improvisaciones circunstanciales, que ni siquiera tuvieron en cuenta la copiosísima literatura que sobre el tema han producido misiones, comisiones y estudiosos nacionales y extranjeros, entre la que yo quisiera destacar el juicioso proyecto de Código de Entidades Territoriales, preparado en 1983 por la ESAP, que constituye a mi entender un precioso documento de trabajo, que no obstante algunos reparos personales, es profundo y coherente.<sup>1</sup>

Cuanto hemos tenido, por una u otra circunstancia, contacto con los ordena-

---

<sup>1</sup> Bastaría acudir a los distintos planes de desarrollo de los diferentes gobiernos, a los copiosos documentos producidos por múltiples misiones dirigidas por competentes técnicos y científicos, a los estudios muy profundos de muchas entidades públicas como el Departamento Nacional de Planeación, la Escuela Superior de Administración Pública, la Contraloría General de la República y revisar los trabajos de estudiosos del tema, como Antonio María Cardozo, Jaime Castro, Fernando Galvis Gaitán, Alberto Morales, o Jaime Vidal Perdomo, para citar sólo algunos, y desde luego las propuestas formuladas por las unidades de planeaciones de muchos municipios del país.

mientos legales que regulan los distintos entes descentralizados, hemos clamado por una reforma de fondo que defina las distintas competencias, evite inútiles paralelismos e impida el crecimiento de frondas burocráticas, pero por sobre todo que consulte nuestras realidades sociológicas, demográficas, económicas y políticas.

Sin desconocer que han existido y aún persisten no pocas corruptelas administrativas que, desviando los propósitos de excelentes iniciativas, tejan intrincadas marañas burocráticas que desnaturalizan sus propios objetivos y echan a pique toda eficacia administrativa, es lo cierto, como en alguna ocasión lo he señalado<sup>2</sup> que la vibrante voluntad de servicio de los estamentos regionales ha permitido un desenvolvimiento armónico del país, generando importantes polos de desarrollo distintos de la capital, por lo que Colombia se define como un país de ciudades y las distintas regiones se han caracterizado por su capacidad de dirigencia local. En contraste con el caso colombiano es importante observar las relaciones porcentuales de su capital, que en no pocos casos constituyen un profundo desajuste demográfico. Según los datos disponibles en el presente año encontramos que el 43 % de la población de Uruguay vive en la capital, en Argentina el 40 %, en Chile el 39 %, en Guatemala el 27 %, en México el 25 %, el 23 % en Perú, el 21 % en Cuba, el 17 % en Venezuela, el 16 % en Paraguay, en tanto que en Colom-

bia la población de Bogotá, apenas representa el 13.7 % del total nacional.

No obstante el sólido prestigio de uno de nuestros más ilustres maestros del derecho público en Colombia, el doctor Tulio Enrique Tascón, la propuesta que formuló, recogiendo las que otros eminentes colombianos ya habían planteado, de suprimir los departamentos como una de las soluciones más adecuadas para una razonable reforma<sup>3</sup> no tuvo mayor acogida entre los tratadistas, con pocas excepciones entre las que en un momento llegó a encontrarse el no menos ilustre profesor Eustorgio Sarria.<sup>4</sup>

Pero como anotó el Profesor Vidal Perdomo, la supresión de los departamentos no pasó de ser una ilusión de biblioteca.<sup>5</sup> Y ello es así, porque la existencia de órganos intermedios entre los del Estado y las comunidades locales se ha impuesto como realidad sociológica y técnica, a punto que ellos son reconocidos por la casi totalidad

---

<sup>2</sup> "Departamentos y municipios en el Estado contemporáneo". Pub. en Política y Administración Pública, ESAP, Año I, No. 2. Bogotá, 1986.

<sup>3</sup> "Derecho Constitucional Colombiano", 2a. ed., Bogotá, 1939, ps. 39/46.

<sup>4</sup> "Derecho Administrativo", 3a. ed. Bogotá, 1957, p. 176.

<sup>5</sup> "Derecho Administrativo General". Bogotá, 1961, p. 62.

de los Estados del mundo, incluyendo los de muy exiguo territorio.

No sólo nunca entró en la conciencia política del país la necesidad del examen de la supresión de los departamentos, sino que se produjo una especie de explosión demográfica de departamentos, producto de complejas circunstancias sociopolíticas, no siempre justificadas.

Y paralelamente apareció una nueva sui géneris entidad intermedia, la Corporación Autónoma Regional, cuyo nacimiento produjo en su momento alguna controversia respecto de su fundamento constitucional.

El Profesor Sarria formuló a las corporaciones autónomas reparos constitucionales afirmando que su creación suponía el quebrantamiento de normas constitucionales que garantizan a los departamentos y municipios la autonomía para la administración de sus propios asuntos, implicaba una delegación de facultades propias del Presidente que sólo podía hacerse en los Ministros, Jefes de Departamentos Administrativos y Gobernadores, y finalmente que dar autorización a las corporaciones para fijar las tasas por servicios quebrantada la disposición constitucional que atribuye al Congreso la facultad privativa de establecer las rentas nacionales.<sup>6</sup>

El doctor Jaime Vidal Perdomo redarguyó las aludidas objeciones con argu-

mentos muy sólidos, entre los que son relevantes el haber subrayado la incongruencia de sustentar la inconstitucionalidad de las corporaciones autónomas en el hecho de quebrantar la autonomía de las secciones y en el de lesionar las facultades del Presidente, porque una y otra objeción se excluyen por contradictorias, y el establecer la nítida diferencia entre los conceptos de impuesto y tasa.<sup>7</sup>

No cabe duda que esta especialísima forma de descentralización a través de establecimientos públicos del orden nacional, que conjunga los conceptos de desconcentración, descentralización por servicios y descentralización territorial y produce la yuxtaposición de tres competencias descentralizadas como son las de la propia Corporación y las de los departamentos y municipios dentro de los que se asignan su competencia territorial, era toda una novedad en nuestro derecho público, tanto que para impedir que creciera la dispu-

---

<sup>6</sup> "Corporaciones Autónomas Regionales". Pub. en Revista del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Nos. 456/7. Bogotá, (1961), ps. 7/35. Reproducido en "Temas Municipales y Regionales". Ediciones rosaristas, Bogotá, 1985, ps. 99/122.

<sup>7</sup> Concepto relacionado con el Decreto Legislativo número 0160 de 1956 (enero 31) que autorizó un aumento del impuesto predial para dotar de recursos a la Corporación Autónoma Regional del Cauca, 1958, ps. 28/9.

ta sobre su constitucionalidad fue menester la reforma del artículo 7o. de la Constitución, reforma innecesaria a mi entender pero que de todos modos impidió que continuara su cuestionamiento.

La noción de corporación autónoma regional surge en 1953, como consecuencia de las recomendaciones del doctor David Lilienthal, experto estadounidense en el manejo de cuencas hidrográficas, para el crear un ente administrativo del orden nacional responsable del manejo de la cuenca del río Cauca. El doctor Carlos Lleras Restrepo, definió con suma nitidez el fundamento de esta innovación, de la siguiente manera:

“El concepto de aprovechamiento o desarrollo integral de las cuencas fluviátiles es relativamente nuevo; pero se le da cada día una importancia más trascendental . . . Por desarrollo integral de una cuenca fluvial, se entiende el ordenado aprovechamiento de los recursos hidráulicos de la cuenca para múltiples propósitos enderezados todos a promover el bienestar humano. Pero al aprovechamiento económico del agua debe sumarse la incorporación de técnicas de diverso orden que permitan que el uso de ese recurso se haga en las mejores condiciones y con los resultados más fecundos. La experiencia enseña, además, que una determinada obra hidráulica puede servir para varios usos: generación de energía eléctrica, irrigaciones, control de inundaciones, desarrollo de la piscicultura en

los embalses, recreación, dotación de agua potable, etc. La primera ventaja que hay en considerar la cuenca fluvial, o una parte determinada de ella, como unidad concreta de desarrollo, consiste en que las obras pueden planearse para múltiples objetivos con la mira siempre presente de generar aumento de productividad y una elevación del nivel de vida”.<sup>8</sup>

Obviamente la consideración de las cuencas hidrográficas como unidades de desarrollo implica una superación de los límites territoriales de las entidades territoriales y como ya se indicó supuso una novedosa concepción de descentralización en la que se presagiaba el concepto de regionalización, inmerso en el propio nombre de las corporaciones autónomas regionales.

Ciertamente pocas de las doce corporaciones existentes se han creado con el objetivo de un desarrollo regional y menos aún las que han logrado cumplir con éxito sus propósitos. Entre estas últimas es preciso resaltar la encomiable tarea de la C.V.C.

Con adecuada legislación las Corporaciones Autónomas, que hubiese desarrollado el principio de que por su naturaleza su comprensión territorial debía ser la de regiones socioeconómicas

---

<sup>8</sup> “Las Corporaciones Autónomas Regionales como Instituciones de Planificación”. Tesis de Grado. Inédita, Bogotá, 1988, ps. 181/3.

cas que rebasan límites departamentales, pudieron haber sido instrumento eficazísimo de planificación regional y hecho innecesaria la creación de las regiones de planificación y de los Consejos Regionales de Planificación, entidades que emergen como otra forma yuxtapuesta a las entidades territoriales y claramente a las corporaciones autónomas regionales.

El doctor Felipe Arias Ferreira en su excelente tesis de grado, ha precisado la función a que están llamadas las Corporaciones Autónomas en los siguientes términos:

"No cabe la menor duda de que, con el transcurso de los años se ha venido desvirtuando la característica fundamental de las corporaciones, a tal punto que su radio de acción se ha identificado con el de los departamentos; esto ha generado duplicidad de funciones e innumerables conflictos de competencia con entidades de los demás niveles de la actividad administrativa. Por ello, es indispensable que, cuanto antes, se inicie un proceso dirigido a retomar la esencia de la institución, el sentido de su existencia, que es su carácter de entes regionales cuya jurisdicción debe estar enmarcada con base en una región económico-social.

"Con la expedición de la Ley 76 de 1985 se inició un proceso legislativo en procura de la conformación de una estructura idónea para el desarrollo de las actividades de planificación y desa-

rollo económico y social a nivel regional. No obstante, nos parece que este proceso se ha desarrollado, en cierta forma, ignorando el verdadero significado de las Corporaciones Autónomas Regionales como instituciones de planificación y desarrollo regional.

"No encontramos racionalmente justificable la existencia de diversas regiones de planificación, vale decir, las correspondientes a las corporaciones y las creadas por la mencionada Ley 75, como tampoco la existencia de varios planes de desarrollo regional en una misma región económico-social . . .

"Por eso, retomado su carácter de regionales, estamos convencidos que el proceso de estructuración del nivel regional de planificación y desarrollo económico y social debe realizarse con una visión integral, de suerte que se organice e integre coordinada, coherente y armónicamente la actividad a partir de las Corporaciones Autónomas Regionales, como instituciones idóneas para desempeñar esas labores, unificando y haciendo plenamente coincidentes las regiones de planificación con el ámbito de jurisdicción de las corporaciones, así como el plan de desarrollo regional, y delimitando perfectamente las competencias a fin de que no se presenten entre las diversas entidades enfrentamientos o disputas por el ejercicio de las funciones administrativas dentro del marco regional".<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> "Curso de Derecho Administrativo Teórico y Práctico". T. I, Bogotá, 1939, p. 162.

La reforma administrativa del régimen departamental es a mi entender una de las más claras necesidades del país. La tímida reforma de la Ley 3a. de 1983 se vio, en mi concepto, frustrada con la expedición del Código de Régimen Departamental, codificación en la que se incorporan indiscriminadamente como disposiciones de idéntica fuerza normativa las que provienen de la Constitución y de las diversas leyes, entre las que se estiman vigentes muchas de las del obsoleto Código de Régimen Político y Municipal de 1913, a su vez copia casi servil del de 1888. Como muestra de los despropósitos de la citada codificación bastaría señalar que aún se indica entre las funciones de las Asambleas dirigir y fomentar la importación de capitales extranjeros.

No parece necesario hacer énfasis en la necesidad de definir cuáles son las responsabilidades del departamento frente a los municipios después del Acto Legislativo No. 1 de 1986, que instituyó la elección popular de alcaldes, cómo se define su competencia en relación con los planes de desarrollo regionales y municipales, cuál es el papel de las corporaciones regionales.

Por lo que hace a la reforma municipal, pienso que es menester fijar en muy precisos términos cuál es su naturaleza, y cuáles son las realidades en que se desenvuelven nuestras comunidades locales.

El municipio es el centro modular de una buena organización administrativa.

Sea cualquiera la forma que el Estado adopte en su Constitución existe una necesidad constante e imperiosa: el confiar a entidades territoriales autónomas la prestación de los servicios locales. La casi totalidad de los autores reconocen en el municipio una entidad de origen natural. El doctor Carlos H. Pareja, uno de los grandes maestros olvidados del Derecho Administrativo en Colombia, afirmaba que "la personalidad del municipio no emana de la ley sino de la naturaleza de las cosas, que le dan una entidad indispensable".<sup>10</sup>

El Estado al otorgar esa personería, solamente proporciona los medios para esa entidad natural puede satisfacer de manera eficaz las necesidades que se crean por las relaciones de vecindad. Por ello, como lo anotó desde comienzos del siglo don Adolfo Posada, "el carácter real del municipio se impone como base aún a regímenes tan unificados y absorbentes como el de la ley prusiana de 15 de diciembre de 1883".<sup>11</sup>

La mayor parte de los tratadistas se limitan a señalar que el municipio es un organismo subordinado al Estado y

---

<sup>10</sup> "Tratado de Derecho Político", 5a. ed. T. I, Madrid, 1935, p. 126.

<sup>11</sup> "Exposición radial del Ministro de Gobierno para explicar el Proyecto de Reforma Constitucional presentado por el Gobierno". Pub. en Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia Nos. 152/3 Bogotá (1944), ps. 251/2.



que su personalidad es de derecho público. Pero estas notas son más descriptivas que integrantes de una definición. ¿Cuál es la causa para que a estas entidades naturales las dote el Estado no de una personalidad jurídica cualquiera, sino precisamente de una personalidad de derecho público? A mi juicio, porque el municipio es un verdadero órgano del Estado, sin el cual éste no podría cumplir cabalmente su finalidad.

Así, la actividad del municipio debe considerarse verdaderamente como una actividad estatal. Por ello sus funcionarios siguen el régimen general de los empleados públicos; su patrimonio, aunque autónomo, es un patrimonio público que goza de privilegios públicos, como la facultad de expropiar, y a él se le delega la atribución de establecer impuestos, que es propia del Estado.

Al municipio se le asigna la obligación de atender las exigencias de la colectividad en punto a servicios locales. Si por siglos la definición de los servicios locales resultaba una definición de perogullo, ya al alborear del siglo XXI el asunto presenta evidente complejidad, porque servicios que enantes aparecían como típicamente locales, las necesidades tecnológicas los han desplazado dentro de un concepto de integración a niveles nacional o regional. Como ejemplo del primer caso tenemos la producción de energía eléctrica interconectada con las diferentes

usinas, o la integración de las plantas telefónicas locales con la red nacional para poder gozar de los servicios de discado directo nacional e internacional. Ejemplo del segundo es el servicio de acueducto prestado para muchas comunidades locales por empresas regionales, justamente como consecuencia del aprovechamiento de las fuentes hídricas a que aludía el doctor Lleras Restrepo en el pasaje citado. Todo ello implica una transformación en la administración de los llamados servicios públicos domiciliarios, porque si bien es cierto que la necesidad del usuario debe satisfacerse en su domicilio, no lo es menos que la entidad local que lo administra apenas tiene responsabilidad directa con la conexión domiciliaria pero no depende de ella la producción del servicio y, por ende, la tarifa por cobrar.

No todas las comunidades tienen idénticas necesidades locales, por lo que sería apenas lógica la existencia de distintas categorías de organización municipal. No sería preciso demostrar que el desarrollo de una ciudad dentro de los términos municipales, origina problemas desconocidos por el municipio rural.

En 1944, Alberto Lleras Camargo, entonces Ministro de Gobierno, al presentar el proyecto de reforma constitucional que se convirtió en la reforma de 1945, advertía:

“Uno de los más graves problemas administrativos del país reside en la exis-

tencia constitucional de una sola división administrativa para lo municipal. Todo es municipio, lo mismo Bogotá o Medellín, Barranquilla, las capitales de los departamentos o las grandes ciudades que no lo son, y los municipios de escasa población y rentas mezquinas. La Constitución debe abrir la puerta al establecimiento de dos categorías de municipios cuyas distinciones y régimen administrativo puedan ser motivo de leyes posteriores".<sup>12</sup>

La reforma prosperó y desde entonces se dio facultad al legislador para establecer diversas categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales e importancia económica y señalar distinto régimen para su administración. Nunca hasta el presente se ha hecho uso de tan trascendental facultad ni por iniciativa de Gobierno, ni de los parlamentarios.

Pero la Reforma de 1968 ahondó en las posibilidades de establecer un sensato régimen municipal, autorizando la creación de áreas metropolitanas y la asociación de municipios para la prestación de los servicios públicos. Ambas entidades han sido objeto de regulación legal, pero hasta ahora han sido muy tímidas las realizaciones que con ellas se han tenido.

Pero con la reforma municipal de 1986, la advertencia que formulaba Alberto Lleras en 1945, continúa siendo exacta, pero al revés. Todo es municipio, lo mismo Bogotá, Medellín o Cali, por

ejemplo, que sobrepasan el millón de habitantes, que Busbanza en Boyacá, Gama en Cundinamarca, o Sipi en Chocó, en los que la población de los tres cascos urbanos sumados no sobrepasa los ochocientos habitantes. Y no se crea que estoy trayendo una ejemplificación acomodaticia, expurgando casos atípicos. Según el censo de 1985 el 44 % de la población del país vive en 26 ciudades con más de cien mil habitantes, y si hacemos elástico el límite estadístico y lo ponemos en cincuenta mil habitantes, encontramos que el 51 % de los colombianos vivimos en apenas cuarenta ciudades. Y extremando el análisis hallamos que de los mil treinta y tres municipios del país apenas ciento setenta y tres, poco más del 17 %, tiene una población superior a veinticinco mil habitantes. Resulta de estas cifras agobiadoras que el 83 % de los municipios de Colombia, por falta de adecuada densidad demográfica carecen de una infraestructura económica y social para asumir sin una competente tutela las responsabilidades para la atención de sus peculiares y acuciantes problemas.

Y ya que se ha tocado el tema demográfico, quisiera enfatizar que en mi

---

<sup>12</sup> Exposición radial del Ministro de Gobierno para explicar el Proyecto de Reforma Constitucional presentado por el Gobierno, publicado en Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia Nos. 152/3 Bogotá (1944), ps. 251/2.

opinión uno de los problemas sustanciales del país a todos los niveles, pero particularmente en lo referente a la prestación de los servicios públicos, ha sido el desmesurado crecimiento de la población en números absolutos, que ha conducido a modificar sensiblemente su estructura por edades y ha presionado el crecimiento urbano por movimientos migratorios y altas tasas de natalidad, lo que automáticamente deteriora la calidad de los servicios por la imposibilidad de adecuar las infraestructuras a la creciente generación de demanda.

No cabe duda que dos de los más trascendentes instrumentos para hacer efectiva la autonomía municipal han sido la Ley 14 de 1983 y la Ley 12 de 1986 en las que para efectos fiscales implícitamente se han categorizado los municipios. Pero por otro lado, borrando un tanto con el codo lo que se dio con la mano, si se me permite esa expresión coloquial, por el Decreto Ley 77 de 1987, "por el cual se expidió el Estatuto de Descentralización en beneficio de los municipios", la Nación trasladó a estos en el campo de la salud, la responsabilidad de construir las obras civiles y el mantenimiento integral de las instituciones de primer nivel de atención médica, las inversiones en dotación básica de estas instituciones; así como la construcción, dotación básica y mantenimiento integral de los centros de bienestar del anciano; en relación con el sector educación, la construcción, dotación y manteni-

miento de planteles escolares e instalaciones deportivas, de educación física y de recreación; en relación con el sector agropecuario la prestación de los servicios de asistencia técnica agropecuaria directa a pequeños productores, amén de otras que resultaría fatigoso resumir. Por el Decreto Ley 78 de 1987 se trasladaron a los municipios las funciones de intervención en relación con el otorgamiento de permisos para desarrollar actividades de enajenación de inmuebles destinados a vivienda en las diferentes modalidades contempladas en la ley. Por el Decreto Ley 80 de 1987 se trasladaron a los municipios múltiples funciones en relación con el transporte terrestre urbano y suburbano.

Es bien cierto que para los municipios desarrollados muchas de estas funciones corresponden a un sano criterio de descentralización, no lo es menos que el asumirlas requiere el establecimiento de una infraestructura técnica que implica cuantiosas erogaciones. Pero yo dejo a consideración del lector cuántos municipios, no ya de los indigentes, sino de los menos que medianos, tienen recursos humanos y económicos para asumir la totalidad de las funciones trasladadas.

Es por eso, reiterando lo que he dicho en cuanta oportunidad se me ha sido dada de referirme al tema de la descentralización territorial, repito que a mi parecer una de las necesidades más sentidas en el orden de administración

municipal es la categorización de municipios. Y recabar de cuantos acuden a asambleas y concejos la utilización de las herramientas que ya existen como las áreas metropolitanas y las

asociaciones de municipios, en aras de obtener una eficaz respuesta a las necesidades de las comunidades locales, que son el alma, nervio y esencia de nuestra nacionalidad.

Cuadro No. 1-1

**PERSONAL DEL SECTOR PUBLICO EN AMERICA LATINA**  
(Países seleccionados)

PAIS	ADMIN. CENTRAL %	ADMIN. DESCENTR. %	EMPRESAS PUBLICAS %	ADMIN. ESTAD %	ADMIN. MUNIC. %	TOTAL Miles
VENEZUELA	42	17	24	14	3	975
ARGENTINA	17	16	15	39	13	1.973
MEXICO	39	15	23	17	6	3.751
URUGUAY	41	25	19		15	272
COSTA RICA	42	30	24		4	159
CHILE	22	42	27		9	215
PANAMA	58	18	20		4	157
PERU	67	10	20		3	856
GUATEMALA	65	14	14		7	165
HONDURAS	44	18	19		19	79
BOLIVIA	56	15	25		4	221

Cuadro No. 1

**PERSONAL DEL SECTOR PUBLICO EN AMERICA LATINA  
EUROPA Y EE. UU.  
(Países seleccionados)**

PAIS	ADMIN. CENTRAL %	ADMIN. DESCENTR. %	EMPRESAS PUBLICAS %	ADMIN. ESTAD %	ADMIN. MUNIC. %	TOTAL Miles
VENEZUELA	42	17	24	14	3	975
ARGENTINA	17	16	15	39	13	1.973
MEXICO	39	15	23	17	6	3.751
URUGUAY	41	25	19		15	272
COSTA RICA	42	30	24		4	159
CHILE	22	42	27		9	215
PANAMA	58	18	20		4	157
PERU	67	10	20		3	856
GUATEMALA	65	14	14		7	165
HONDURAS	44	18	19		19	79
BOLIVIA	56	15	25		4	221
EE. UU.	20	20	8		52	18.707
SUECIA	19	23	27		31	1.553
ALEMANIA	13	26	46		15	6.634
FRANCIA	45	15	17		23	6.237
G. BRETAÑA	14	0	47		39	7.670
ITALIA	37	1	50		12	5.070
ESPAÑA	31	14	18		37	2.026

Cuadro No. 2

PERSONAL DEL SECTOR PUBLICO EN AMERICA LATINA  
EUROPA Y EE. UU.  
(Países seleccionados)

PAIS	POB. TOT. PSP	PSP POB. TOT.	PSP PEA	PSP PEA URB.	PSP PEA UR. FOR.
VENEZUELA	16.77	5.96	17	21	31
ARGENTINA	16.04	6.27	17.7	20.25	
MEXICO	21.6	4.62	14.68	20.67	
URUGUAY	10.84	9.22	21.7	24.7	27.2
COSTA RICA	16.2	6.14	16.4	36.1	36.5
CHILE	58.88	1.7	5	5.9	
PANAMA	14.2	7.03	20.4	34.7	47.1
PERU	24	4.13	12.25	17.8	
GUATEMALA	47.79	2.1	6.83	15.9	
HONDURAS	60.46	1.65	5	11.7	
BOLIVIA	31.69	3.15	10.12	20.21	54.3
EE.UU.	12.28	8.14	16.6	18.9	
SUECIA	5.34	18.71	37.4	38.8	
ALEMANIA	9.3	10.75	24.9	27.4	
FRANCIA	8.66	11.55	29.8	35.6	
G. BRETAÑA	7.3	13.7	28.3	32.2	
ITALIA	11.08	9.02	22.3	28.1	
ESPAÑA	19.19	5.22	14.32		

Cuadro No. 2-1

**PERSONAL DEL SECTOR PUBLICO EN AMERICA LATINA**  
(Países seleccionados)

PAIS	POB. TOT. PSP	PSP POB. TOT.	PSP PEA	PSP PEA URB.	PSP PEA UR. FOR.
VENEZUELA	16.77	5.96	17	21	31
ARGENTINA	16.04	6.27	17.7	20.25	
MEXICO	21.6	4.62	14.68	20.67	
URUGUAY	10.84	9.22	21.7	24.7	27.2
COSTA RICA	16.2	6.14	16.4	36.1	36.5
CHILE	58.88	1.7	5	5.9	
PANAMA	14.2	7.03	20.4	34.7	47.1
PERU	24	4.13	12.25	17.8	
GUATEMALA	47.79	2.1	6.83	15.9	
HONDURAS	60.46	1.65	5	11.7	
BOLIVIA	31.69	3.15	10.12	20.21	54.3



**Cuadro No. 3-1**

**EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
ARGENTINA**

<b>AÑO</b> <b>(1)</b>	<b>EM. PUB.</b> <b>(2)</b>	<b>POBLAC.</b> <b>(3)</b>	<b>%</b> <b>(2/3)</b>	<b>PEA</b> <b>(4)</b>	<b>%</b> <b>(2/4)</b>
60					18.1
70	1.536	23.962	6.4	9.430	16.3
75	1.964	26.052	7.5	9.912	19.8
80	1.853	28.237	6.6	10.252	18.1
83	1.859	30.564	6.1	10.692	17.4
87	1.871	31.497	5.9	11.772	15.9

**Cuadro No. 3-2**

**EMPLEO PUBLICO POR TIPO ORGANIZACION  
ARGENTINA**

<b>AÑO</b>	<b>TOTAL AD.</b>	<b>NAC.</b>	<b>AD. PROV.</b>	<b>EE. PP.</b>	<b>AD. LOC.</b>
<b>70</b>	<b>1.536</b>	<b>583</b>	<b>415</b>	<b>370</b>	<b>168</b>
<b>%</b>		<b>38</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>11</b>
<b>75</b>	<b>1.964</b>	<b>732</b>	<b>561</b>	<b>444</b>	<b>227</b>
<b>%</b>		<b>37</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>11</b>
<b>80</b>	<b>1.853</b>	<b>666</b>	<b>648</b>	<b>315</b>	<b>224</b>
<b>%</b>		<b>36</b>	<b>35</b>	<b>17</b>	<b>12</b>
<b>83</b>	<b>1.859</b>	<b>532</b>	<b>630</b>	<b>349</b>	<b>230</b>
<b>%</b>		<b>27</b>	<b>34</b>	<b>19</b>	<b>12</b>
<b>87</b>	<b>1.871</b>	<b>586</b>	<b>744</b>	<b>305</b>	<b>236</b>
<b>%</b>		<b>31</b>	<b>40</b>	<b>16</b>	<b>13</b>

**Cuadro No. 4-1**

**EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
PANAMA**

<b>AÑO</b>	<b>EM. PUB.</b>	<b>POBLAC.</b>	<b>%</b>	<b>PEA</b>	<b>%</b>
<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(2/3)</b>	<b>(4)</b>	<b>(2/4)</b>
60	28.9	11105.4	2.61	330	8.76
65	35.7	1282.6	2.78	379	9.41
70	55.6	1487.2	3.74	467.5	11.89
75	88.3	1703.9	5.18	492.8	17.92
80	114.6	1956.5	5.86	589.2	17.44
85	148.5	2227	6.67	714.2	20.79
87	157.3	2274	6.92	770.5	20.41

Cuadro No. 4-2

EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
PANAMA

AÑO	TOTAL	AD. CENTR.	AD. DESC.	AD. LOC.
60	28.8	23.9	3.4	1.5
%		83	11.8	5.2
65	35.7	26.9	7.3	1.5
%		75.4	20.4	4.2
70	55.6	41.4	11.9	2.3
%		74.5	21.4	4.1
75	88.3	54.8	29.9	3.6
%		62.1	33.8	4.1
80	114.6	63.9	46.4	4.3
%		55.7	40.5	3.8
85	148.5	81.7	61.7	5
%		55	41.6	3.4
87	157.3	91.6	60	5.7
%		58.3	38.1	3.6

**Cuadro No. 5-1**

**EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
COSTA RICA**

<b>AÑO</b> <b>(1)</b>	<b>EM. PUB.</b> <b>(2)</b>	<b>POBLAC.</b> <b>(3)</b>	<b>%</b> <b>(2/3)</b>	<b>PEA</b> <b>(4)</b>	<b>%</b> <b>(2/4)</b>
60	29.5	1249.7	2.4	371.7	7.9
65	43.5	1494.7	2.9	430.1	10.1
70	54.2	1736.2	3.1	528	10.3
75	86.9	1968.4	4.4	615.9	13.3
80	141.6	2217.8	6.4	770.3	18.4
83	144.9	2378.6	6.1	843.8	17.2
87	159.4	2606.4	6.1	977.9	16.4

**Cuadro No. 6-1**

**EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
VENEZUELA**

<b>AÑO</b> <b>(1)</b>	<b>EM. PUB.</b> <b>(2)</b>	<b>POBLAC.</b> <b>(3)</b>	<b>%</b> <b>(2/3)</b>	<b>PEA</b> <b>(4)</b>	<b>%</b> <b>(2/4)</b>
70	527.9	10561	4.99	3121	16.9
75	629.7	12010	5.24	3749	16.8
80	906.4	14010	6.5	4499	20.1
82	861.4	14818	5.5	4750	19.1
87	953	18272	5.2	6321	15.1

**EMPLEO PUBLICO POR TIPO DE ORGANIZACION  
VENEZUELA**

AÑO	TOTAL	AD. CENTR.	AD. DESC.	EE. PP.	AD. ESTAD.	AD. LOC.
82	861.4	372.8	140.9	223.4	142.3	
%		43	16	25	14	
83	895.2	379.3	138.6	223.3	136.7	17.2
%		43	15	25	15	2
84	878.3	386	140.5	219.4	116	16.5
%		44	16	25	16	2
85	890.5	392.6	142.8	211.8	121.7	21.6
%		44	16	24	14	2
87	970.7	413.3	167.2	228.5	135	26.6
%		43	17	23	14	3

**Cuadro No. 7-1**

**EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
GUATEMALA**

<b>AÑO</b> <b>(1)</b>	<b>EM. PUB.</b> <b>(2)</b>	<b>POBLAC.</b> <b>(3)</b>	<b>%</b> <b>(2/3)</b>	<b>PEA</b> <b>(4)</b>	<b>%</b> <b>(2/4)</b>
78	131.3	6621	1	2024	6.5
79	138.6	6811	2	2080	6.7
80	142.8	7006	2	2138	6.7
81	156	7202	2.2	2196	7.1
82	159.8	7403	2.1	2257	7.1
83	157.5	7610	2.1	2319	6.8
84	161.5	7823	2.1	2383	6.8
85	161.4	8042	2	2449	6.6
86	172.4	8261	2.1	2515	6.8
87	176.5	8487	2.1	2582	6.8
88	179.6	8718	2.1	2656	6.8
89	185.2	8956	2.1	2724	6.8



**Cuadro No. 8-1**

**EMPLEO PUBLICO, POBLACION Y PEA  
BOLIVIA**

<b>AÑO</b> <b>(1)</b>	<b>EM. PUB.</b> <b>(2)</b>	<b>POBLAC.</b> <b>(3)</b>	<b>o/o</b> <b>(2/3)</b>	<b>PEA</b> <b>(4)</b>	<b>o/o</b> <b>(2/4)</b>	<b>PEA URB.</b> <b>(5)</b>	<b>o/o</b> <b>(2/5)</b>
80	193.1	5570.1	3.47	1751.5	11	818.3	23.6
81	199.9	5719.5	3.5	1716.8	11.1	848.7	23.6
82	204	5874	3.47	1843.4	11.1	880.2	23.2
83	224.4	6033.9	3.72	1891.5	11.9	912.8	24.6
84	235.9	6199.3	3.8	1941	12.2	946.7	24.9
85	245.6	6370.6	3.85	1992	12.3	981.8	25
86	220.9	6547.8	3.37	2044.6	10.8	1018.2	21.7
87	212.4	6731.3	3.16	2098.8	10.1	1055.9	20.1