

Una apuesta por la competitividad del Catatumbo

Diagnóstico y Propuestas de Política Pública



RESUMEN EJECUTIVO
Bogotá, D.C., mayo de 2016

La presente investigación fue elaborada por el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga en desarrollo del Convenio (No. Delegación 00438) del 15 de diciembre de 2015 suscrito con la CAF – Banco de Desarrollo de América Latina.

El Instituto de Ciencia Política desea agradecer la colaboración y el apoyo recibidos por Fedepalma para la realización de este estudio.



Equipo de investigación:

Director: Jorge Mario Eastman Robledo

Investigadores: Jairo Delgado Mora
Santiago Tobón Rubio
Lorenza Arango Vásquez

Con el apoyo de: Julie Hernández Hernández
Natalia Martínez Pardo
Juliana Buenaventura Andreé
Ricardo Forero Quiroga
Susana Hoyos Pinedo

Introducción

El Catatumbo alberga una amplia riqueza hídrica y biodiversidad que la ubican como una de las zonas de mayor potencial productivo en el país. Sin embargo, la debilidad institucional, la presencia de actores armados, la falta de provisión de bienes y servicios públicos y su condición de zona fronteriza, han afectado el potencial productivo de la región e impactado de diversas formas en el nivel de vida de sus habitantes.

La presente investigación tiene por objeto analizar el panorama institucional, económico y social del Catatumbo y aportar recomendaciones de política pública orientadas a promover la competitividad de la región. Para ello, la investigación se estructura en cuatro partes, cada una de las cuales presenta una sección diagnóstica y arroja recomendaciones específicas.

La primera sección expone el potencial productivo de la región, a través del análisis de la vocación, uso y aptitud del suelo y un estudio de los mercados potenciales del territorio, con base en los cuales se plantean recomendaciones encaminadas a aumentar la productividad. La segunda, presenta el panorama del ordenamiento territorial y sus problemáticas principales. La tercera, identifica las garantías mínimas requeridas para el desarrollo regional, en especial aquéllas asociadas a la vigencia del Estado de Derecho, el control territorial, la seguridad, y el acceso a la justicia. La cuarta sección evalúa la provisión de bienes y servicios públicos para el desarrollo y la competitividad: la infraestructura vial, el acceso a la energía eléctrica y a la educación, identificados como prioritarios para impulsar la productividad regional. Finalmente, se encuentra una sección de conclusiones y recomendaciones de política pública.

El documento llama la atención sobre la importancia de incorporar una visión empresarial del desarrollo rural que permita aprovechar los activos territoriales, afianzar los sectores productivos presentes en el territorio e impulsar la consolidación de otras actividades agrícolas. Bajo esta nueva mirada del campo, tanto los grandes capitales como los campesinos incorporan pautas de gestión empresarial y reconocen, dentro de su proceso de planificación, la importancia de los mercados y las oportunidades y retos que estos representan.

Bajo esta nueva mirada del campo, tanto los grandes capitales como los campesinos incorporan pautas de gestión empresarial y reconocen, dentro de su proceso de planificación, la importancia de los mercados y las oportunidades y retos que estos representan

La construcción de la investigación se basó en información consultada en fuentes secundarias (documentos e informes institucionales, estudios económicos y sociales realizados por académicos y organismos de cooperación con sede en la región, así como informes de monitoreo de la fuerza pública); testimonios y opiniones de actores representativos de los municipios de Tibú, Sardinata y El Zulia (autoridades locales, representantes de organizaciones no gubernamentales, empresarios y asociaciones de productores) obtenidos mediante entrevistas, así como por los planteamientos de los participantes en dos Mesas de Expertos convocadas por el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y llevadas a cabo en las ciudades de Cúcuta y Bogotá. Estas actividades se adelantaron con el propósito de validar y complementar los elementos diagnósticos que habían sido establecidos de forma preliminar.

Una región en proceso de consolidación

La región del Catatumbo se encuentra ubicada al nororiente de Colombia, en el departamento de Norte de Santander. Gran parte del noroeste de la región está catalogada como área de protección ambiental, perteneciente a la Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones. Otras zonificaciones representativas de la región corresponden al Parque Nacional Natural Catatumbo Barí y a las reservas indígenas de la etnia Barí.

Fruto de una dinámica de sucesivos auges de recursos naturales, la dinámica demográfica iniciada durante los últimos periodos de dominio colonial todavía tiene vigencia en la actualidad. Hacia finales del siglo XVII, el requerimiento de mayores tierras por parte de los habitantes del sur del departamento y de las comunidades asentadas en la actual frontera colombo-venezolana, motivaron las primeras oleadas de colonización de la región, promoviendo el proceso conocido como ampliación de la frontera agrícola, que se llevó a cabo en el marco de fuertes disputas armadas con el pueblo indígena Barí (Ramos, 2005: 12).

La construcción de nuevas rutas y el surgimiento de los primeros centros de comercio regional condujeron a la eventual conformación de las primeras haciendas caoteras y ganaderas hacia finales del siglo XVII y de las fincas cafeteras, un siglo más tarde. A medida que la bonanza del cacao se desvaneció, surgieron nuevos factores que continuaron impulsando la colonización del Catatumbo.

En la segunda mitad del siglo XX, la colonización continuó, esta vez atraída por el boom cocalero, a la vez que nuevas olas de asentamiento se relacionaron con los emprendimientos agroindustriales que se registraron en la región desde principios de la década del 2000, principalmente vinculados al cultivo de la palma de aceite en los municipios del nororiente de la región.

El Catatumbo conforma, además, una de las fronteras más importantes y complejas del territorio nacional. La frontera con Venezuela ha sido fundamental para la economía colombiana en tanto que ha sido el destino de un porcentaje significativo de la producción del país. Sin embargo, su porosidad y extensión la convierten en una conveniente retaguardia para que grupos criminales la utilicen para evadir el accionar de las autoridades. A lo anterior se suma la tensión que en los últimos años se ha presentado entre los gobiernos de Colombia y Venezuela,¹ a partir de la cual se ha observado, por un lado, un aumento en el robo de hidrocarburos a través de la instalación de válvulas ilícitas en los oleoductos I-21 y Caño Limón Coveñas (El Espectador, 2015) y por otro, una considerable disminución en los niveles de contrabando.

Es importante tener en cuenta que, en materia de competitividad y productividad, los territorios fronterizos presentan un conjunto de características que ponen de manifiesto la necesidad de desarrollar planes estratégicos diferenciados. En este sentido, el impulso a las dinámicas locales de los actores público-privados en estas zonas, ha mostrado ser un mecanismo de desarrollo e integración territorial, que centra su acción en el territorio y luego se complementa con los esfuerzos institucionales adelantados por los gobiernos. [...] La experiencia demuestra que hay elementos que determinan el impacto y eficacia de estas relaciones, entre los que se destacan los procesos reales de desarrollo territorial, la capacidad y calidad de las instituciones subnacionales, el dinamismo y la participación de los actores del territorio y las condiciones del capital humano disponible (Marteles, 2009)².

Todo lo anterior pone de manifiesto la necesidad de implementar en el Catatumbo modelos productivos que provean alternativas a las economías criminales, esfuerzo que debe ser complementado con mayores capacidades institucionales. La mayor presencia y coordinación entre las autoridades gubernamentales resulta indispensable para garantizar condiciones de seguridad viables para el desarrollo de actividades productivas y para avanzar en la construcción de confianza de la población en las instituciones.

1. El potencial productivo de la región del Catatumbo

El potencial productivo del Catatumbo ha sido señalado reiteradamente por diversos expertos, siendo la agricultura el renglón jalonador de la economía rural

1. Puntualmente los municipios que hacen parte del Catatumbo, y que a su vez son frontera con Venezuela son: El Carmen, Convención, Teorama, y Tibú.
2. Citada por Botero Ospina, María Helena en “Hacia modelos de gobernanza transfronteriza”. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Fronteras en Colombia como zonas estratégicas: Análisis y perspectivas. Bogotá D.C., 2016.

de la región. De la totalidad del territorio que lo conforma (aproximadamente 1.136.137 hectáreas), el 14.7% cuenta con una vocación agrícola, el 1.7% con una vocación ganadera y el 0.4% es apta para producción forestal. El equivalente al 56.8% se encuentra en un estatus denominado de producción-protección: lugares donde se pueden llevar a cabo actividades productivas, pero con la condición de que se formulen planes estratégicos que tomen en cuenta la sostenibilidad del territorio.



La producción agrícola del Catatumbo se concentra en diez productos que comprenden cultivos permanentes y transitorios. Entre los primeros se destacan el café, la palma de aceite y el cacao, presentes en un quinto del total de la zona sembrada en la región. Otros dos quintos correspondientes a cultivos transitorios, que se reparten entre yuca, plátano, frijol, maíz, cebolla, tomate y piña (DNP, 2013).

Sin embargo, el uso del suelo del Catatumbo ha estado caracterizado por un distanciamiento entre la vocación y el uso, y un conflicto entre la distribución de la tenencia y la movilidad de la tierra como factor productivo (DNP, 2003:149). En lo referente a la producción agrícola, el 14,7% del territorio era apto para esta actividad. Sin embargo, los mapas de cobertura del suelo muestran que para 2013

se utilizó el 17.5% del territorio para actividades agrícolas, a lo que se le suma el hecho de que la gran mayoría de hectáreas destinadas para la agricultura, no se encuentran en zonas aptas para ello.

Es de destacar que, pese a que la producción agrícola en el Catatumbo no se encuentra en las zonas más aptas para el desarrollo de esta actividad, el sector agropecuario de la región cumple un rol central tanto a nivel local como nacional, pues la región presenta un índice muy alto de productividad. A manera de ejemplo, el 28% de la cebolla y el 22% del tomate que se producen en el país provienen del Catatumbo. Esta región cuenta además con ventajas comparativas y competitivas en materia agrícola, que podrían constituirse en la base de futuros proyectos productivos, especialmente en el caso del café, el cacao y la palma.

Para ilustrar, la industria palmera genera más de 1.900 empleos directos y más de 2.800 empleos indirectos, alcanzando una producción de 13.500 toneladas de aceite crudo en dos núcleos palmeros. El modelo de producción y transformación de la palma de aceite opera bajo una estructura que cuenta con un eslabón primario (agricultores independientes y asociados bajo las figuras de cooperativas) encargados del proceso de siembra y cosecha del fruto de palma; un segundo eslabón, conformado por empresas ancla responsables por la transformación del fruto en aceite o derivados y un tercer eslabón, constituido por empresas comercializadoras, encargadas de la exportación o distribución en el mercado nacional de los productos derivados de la palma.

En el modelo productivo de la palma, los productores y agricultores se encargan de entregar a la empresa ancla o empresas extractoras, la totalidad del fruto de palma cosechado (con los requerimientos necesarios), mientras que las empresas extractoras garantizan la compra de la cosecha durante la vida útil del cultivo, gestionan el crédito para los cultivos, realizan el acompañamiento técnico, transfieren la tecnología necesaria para mejorar el rendimiento y realizan el seguimiento al cultivo. (Midas, 2010, 6). Finalmente, la empresa comercializadora se encarga del transporte, la logística y la distribución nacional e internacional de los productos derivados del fruto de palma. Este modelo ha demostrado ser replicable y sostenible en la región.

Respecto a la ganadería, si bien de acuerdo con el IGAC, el Catatumbo solo cuenta con 1.7% del suelo apto para esta actividad, para 2010 el 25,1% se encontraba

El uso del suelo del Catatumbo ha estado caracterizado por un distanciamiento entre la vocación y el uso, y un conflicto entre la distribución de la tenencia y la movilidad de la tierra como factor productivo



ocupado por pastos y herbazales. Esto puede ser interpretado en dos sentidos: (i) Hay presencia de ganado en un porcentaje alto del territorio, o (ii) se está presentando un fenómeno de subutilización del suelo. Sea cual fuere la razón, se puede afirmar que la ganadería y/o la siembra de pastizales y herbazales, se presenta como uno de los mayores retos a los que se enfrenta cualquier apuesta productiva que se quiera llevar a cabo en el Catatumbo. Hay que resaltar que uno de los datos más sobresalientes arrojados por el Mapa Nacional de Cobertura de la Tierra, es la prácticamente nula presencia de cultivos con vocación sostenible.

Para finalizar, varias razones pueden explicar la brecha existente entre la vocación y el uso actual de la tierra: desde la ausencia de claridad en las reglas derivada de una complejidad particular en materia de ordenamiento territorial, pasando por el aislamiento de la región debido a la inexistencia o baja calidad de las vías terciarias hasta factores de riesgo en el mercado u otros, asociados a las dificultades para acceder a recursos de capital, la seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad de la tierra, la tecnología y la mano de obra. También puede responder a factores relacionados con el orden público, las condiciones de seguridad física, la presencia de grupos armados ilegales y la contaminación del territorio por la presencia de cultivos ilícitos y minas antipersona que ponen en riesgo la vida de los agricultores y desincentivan la inversión. A continuación, se expone en mayor profundidad estas problemáticas.

2. Acercamiento a la problemática asociada al Ordenamiento Territorial

Si bien el ordenamiento del territorio es central al desarrollo económico y social, la precaria coordinación y efectividad de los lineamientos de planificación territorial en la región del Catatumbo ha facilitado un patrón desordenado de ocupación y aprovechamiento de los recursos naturales. Esta dinámica, en conjunto con diversos factores relacionados con la gestión territorial, representa una fuente permanente de conflicto.

La creciente conflictividad asociada al modelo territorial y el uso del suelo coincide con la confluencia de diversas perspectivas de desarrollo, representadas en al menos dos figuras de ordenamiento ambiental y productivo: (i) la Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones y (ii) el Parque Nacional Natural Catatumbo-Barí³. Las áreas delimitadas colindan o se superponen entre sí, generando contradicciones entre su vocación de aprovechamiento y la utilización real de la tierra. Adicionalmente, al ser la expresión de políticas del nivel nacional, estas áreas trascienden los límites municipales y, en consecuencia, implican la articulación entre diferentes instancias de gobierno en materia de integración y desarrollo territorial.

La creciente conflictividad asociada al modelo territorial y el uso del suelo coincide con la confluencia de diversas perspectivas de desarrollo

Por un lado, a pesar de haber sido declarada Reserva Forestal, un área significativa de la reserva está destinada a la producción agrícola intensiva y a la ganadería, además de ser objeto de la proliferación de asentamientos humanos y de suelos de expansión urbana en su interior. Por otro, siendo considerado el último bosque húmedo tropical del nororiente del país y declarado Parque Nacional Natural (cerca del 77% del área protegida ha sido declarado como propiedad colectiva de los resguardos indígenas Motilón Barí), en el territorio se han desarrollado actividades que poco tienen que ver con su categoría de conservación, como la deforestación, los cultivos de uso ilícito e incluso la explotación de hidrocarburos. A esto se añade la solicitud de formalización de una Zona de Reserva Campesina, la cual presentaría un traslape parcial con la Zona de Reserva Forestal y cuya crea-

3. A estas figuras se suma la expectativa sobre la solicitud de formalización de una Zona de Reserva Campesina, cuyos límites estarían superpuestos a territorios sobre los cuales las comunidades indígenas también ejercen reivindicaciones.

ción ha sido objeto de un largo proceso de indeterminación administrativa que ha alimentado los conflictos entre los habitantes del territorio.

Adicionalmente, la falta de claridad sobre las competencias de diferentes instituciones, así como la débil complementariedad y articulación de sus lineamientos, sugiere la dificultad para ofrecer una solución comprensiva al modelo regional de ordenamiento territorial en el corto plazo, lo cual hace aún más compleja la situación derivada de la violencia y la falta de presencia del Estado.

3. La falta de vigencia del Estado de Derecho

Para que el país alcance su potencial productivo, la presencia y el funcionamiento efectivo de la institucionalidad deben garantizarse. En el caso del Catatumbo, la limitada presencia del Estado se convierte en uno de los principales obstáculos para poner en marcha una agenda productiva que encamine la región hacia el desarrollo sostenible.

La situación de orden público es muy compleja. Si bien la llegada de los grupos armados ilegales ha sido escalonada, actualmente las bandas criminales coexisten

La limitada presencia del Estado se convierte en uno de los principales obstáculos para poner en marcha una agenda productiva que encamine la región hacia el desarrollo sostenible

en connivencia con las guerrillas de las FARC, el ELN y con el EPL alrededor de actividades ilícitas. La respuesta estatal ha tenido un enfoque principalmente militar, amparada en el propósito de combatir a los grupos armados ilegales, el narcotráfico, el contrabando y demás economías criminales, y recuperar el control territorial. A su turno, el Estado ha sido poco efectivo en la provisión de bienes y servicios básicos a la población, por lo que los niveles de credibilidad y confianza en las instituciones son bajos, y en general se expresa un sentimiento de temor y rechazo frente al Estado.

El sistema de justicia es considerado por los habitantes de la zona como corrupto y deficiente, pues los resultados en procesos contra funcionarios públicos presuntamente aliados con grupos armados ilegales son percibidos como insuficientes. Dicha percepción es especialmente evidente entre las víctimas del conflicto, para quienes la corrupción alimenta un régimen de impunidad e impide garantías de no repetición de crímenes y abuso contra la población. Esta situación ha favorecido el reemplazo de los mecanismos formales de justicia por herramientas diseñadas por la población y por las “normas” impuestas por grupos armados

ilegales; las comunidades han conformado un sistema de tres recursos para la resolución de sus diferencias: en primera instancia, acuden a las Juntas de Acción Comunal – JAC; en segunda, al Asocomité de Asojuntas y, como máxima instancia, al grupo armado que controla la zona.

Las deficiencias en la seguridad de la población son igualmente notorias. A pesar de los esfuerzos adelantados, la población catatumbera no puede gozar plenamente de sus derechos a la vida y la integridad cuando la Policía Nacional presente en la zona también es víctima del amedrentamiento por parte de los grupos armados ilegales. Parte de la respuesta al interrogante sobre por qué no mejora la situación de seguridad en el Catatumbo, se explica por la inexistencia de una estrategia consolidada de seguridad ciudadana para el sector rural.



4. Bienes Públicos para la productividad, la competitividad y el desarrollo

Con independencia de su clasificación, la provisión de bienes públicos constituye la base para el desarrollo territorial competitivo. La simbiosis en la provisión de los bienes y servicios de interés social es especialmente débil en la región del Catatumbo, que evidencia una priorización significativa del área urbana sobre el entorno rural. Gran parte de los indicadores sociales simples –alfabetismo, agua potable, saneamiento básico, energía eléctrica– presentan deficiencias en términos absolutos superiores en comparación a la población residente en las cabeceras municipales.

La región del Catatumbo es una zona aislada del centro administrativo del país y también del nivel departamental, y presenta serias deficiencias en la articulación de sus redes viales locales. El estado de los cerca de 2 mil kilómetros que componen su malla vial presenta irregularidades y conecta primordialmente a los centros más poblados. Aproximadamente 320 kilómetros –o el equivalente al 16% de

La región del Catatumbo es una zona aislada del centro administrativo del país y también del nivel departamental, y presenta serias deficiencias en la articulación de sus redes viales locales

la red vial total— corresponde a vías primarias y cerca de 317 kilómetros, a vías secundarias. El porcentaje más alto obedece a vías terciarias, con alrededor de mil kilómetros (DNP, 2013). Para 2013, habían sido identificados cerca de 68 puntos críticos que representaban un riesgo para la transitabilidad, la calidad de la infraestructura y la seguridad de la movilidad. Algunas inversiones en materia de infraestructura han sido adelantadas por la empresa estatal de petróleo, pero son funcionales principalmente a la industria extractiva.



Por su parte, una condición general compartida por los habitantes rurales de la región del Catatumbo, es el precario suministro del servicio de energía eléctrica, particularmente en las zonas veredales, con una conexión débil o nula respecto a los centros poblados. Para 2013, el 60% de los municipios presentaban una cobertura inferior de entre 20 y 10 puntos porcentuales en relación al promedio nacional (CNMH, 2015). Sumado a la variabilidad en la provisión de este servicio entre los municipios que conforman el Catatumbo, el mayor desequilibrio se refleja al interior de los propios municipios, entre sus áreas rurales y sus cabeceras municipales.

Para finalizar, la deficiente cobertura y calidad de la educación es una de las causas del rezago económico y social de Norte de Santander y de la subregión del Catatumbo. En el nivel departamental, según cifras de la Corporación Humanas, el año 2014 finalizó con el 56% de niños matriculados en primaria, 77% de jóvenes en educación secundaria y 29% de jóvenes matriculados en educación media, del

total de la población distribuida en los rangos de edades respectivos (Corporación Humanas, 2015). La educación postsecundaria o superior también representa enormes retos para la región. Ninguno de sus municipios cuenta con instituciones de educación superior de ubicación permanente.

El mayor reto, sin embargo, continúa siendo la prestación homogénea de los servicios en los territorios rurales dispersos, cuyas condiciones topográficas y de inseguridad han impedido el goce pleno del derecho de acceder a ellos por parte del conjunto de la población.

5. Recomendaciones para el Sector Privado

1. Reconocer las fortalezas de los modelos asociativos presentes en el territorio y replicarlos

Numerosos estudios han demostrado que los pequeños productores asociados generan ingresos per cápita superiores en 64% comparados con productores no asociados. Esto se debe a economías de escala en la adquisición de insumos, mayor poder de negociación a la hora de vender la cosecha y mayores facilidades a la hora de acceder a crédito (Leibovich et. al, 2013).

Numerosos estudios han demostrado que los pequeños productores asociados generan ingresos per cápita superiores en 64% comparados con productores no asociados

En el Catatumbo se han desarrollado distintos modelos de asociación entre los que se destacan la palma y el cacao. Si bien estos esquemas de asociación son diferentes, ambos constituyen una fuente de conocimiento relevante para otras actividades agrícolas susceptibles de ser potenciadas en el territorio a través de modelos asociativos.

En este sentido, se sugiere avanzar en la sistematización y análisis de las buenas prácticas y las lecciones aprendidas de estos modelos, en aras de contar con herramientas que permitan escalar y/o replicar estas experiencias en otras actividades económicas del sector agrícola.

Además, es importante identificar los factores sociales, económicos y culturales que afectan la creación y la estabilidad de las figuras asociativas, la forma de promoverlas y los mecanismos para garantizar su sostenibilidad, pues este factor afecta directamente al pequeño productor para mejorar su capacidad de negociación de precios con los agentes comercializadores.

2. Fortalecer la presencia de los gremios en el territorio

A pesar de los esfuerzos adelantados por diferentes gremios para ampliar su presencia en la zona, el impacto de la actividad gremial aún resulta insuficiente dadas las complejidades en el desplazamiento, la magnitud del territorio y las necesidades de los productores. Lo anterior hace necesario ampliar el personal de base en las oficinas satélites en Cúcuta, pero, sobre todo, focalizar la presencia institucional en los territorios con vocación productiva, para así mejorar los procesos de acompañamiento técnico, el apalancamiento de recursos, la provisión de agro insumos, la investigación y provisión de tecnologías, la generación de capacidades directamente en los cultivos y el monitoreo más cercano a la producción. La labor de robustecer la presencia de los gremios en los territorios toma especial relevancia si se quiere ampliar las fronteras de los cultivos, según las potencialidades identificadas.

3. Aprovechar el territorio y sus potencialidades

Según la UPRA, a partir de un análisis de la aptitud del suelo de los 11 municipios pertenecientes al Catatumbo, los cultivos no transitorios presentan las mejores condiciones para ampliar su cobertura, lo que requiere reconvertir una gran cantidad de territorio destinado a actividades pecuarias, de pastos y herbazales, y diseñar apuestas productivas para la localización de los cultivos en suelos acordes con su vocación productiva.

Si bien, los cultivos permanentes demuestran las mayores ventajas comparativas en el territorio, es importante reconocer que cultivos transitorios como el maíz, el pepino, el frijol, el ají, la piña y la yuca, juegan un papel considerable en la oferta y demanda de los mercados locales

Es igualmente importante que los gremios, en asocio con la institucionalidad competente, identifiquen los productos complementarios al cultivo principal que mejor se adapten a las condiciones agroecológicas del suelo y que a su vez permiten mayores ventajas para su comercialización, para generar cultivos de doble propósito. Varios de los productos con crecimiento potencial (como el cacao, los maderables, el plátano y el café) se cultivan conjuntamente con otras especies vegetales, lo cual le permite al agricultor contar con otras alternativas de ingresos.

Finalmente, los sistemas de este tipo se caracterizan por conservar el suelo y el ambiente, en la medida en que son grandes generadores de biomasa, con capacidad de capturar CO₂, y son eficientes liberadores de oxígeno (AIRD, 2010, 18).

Para finalizar, si bien, los cultivos permanentes demuestran las mayores ventajas comparativas en el territorio, es importante reconocer que cultivos transitorios como el maíz, el pepino, el frijol, el ají, la piña y la yuca, juegan un papel considerable en la oferta y demanda de los mercados locales. La institucionalidad encargada del acompañamiento a los productores, los gremios, los oferentes de créditos, los comercializadores de productos, y demás actores, deben reconocer la existencia de estos sectores (principalmente hortofrutícolas) y potencializarlos.

4. Construir una visión empresarial en el sector agrícola

A pesar de que el Catatumbo cuenta con unas condiciones agroecológicas y climáticas favorables para el desarrollo agrícola, la explotación de estos activos territoriales demanda avanzar hacia una visión empresarial del desarrollo rural. Bajo esta nueva mirada del campo, tanto los grandes capitales como los campesinos incorporan pautas de gestión empresarial y reconocen dentro de su proceso de planificación la importancia de los mercados y las oportunidades y retos que estos presentan.

Para ello es necesario incorporar esta línea de trabajo como un eje transversal en materia de asistencia técnica y replantear el tipo de acompañamiento que se brinda a los agricultores, especialmente a aquellos que enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad, por parte de las diferentes entidades gubernamentales y los gremios.



Si se tiene en cuenta el potencial de crecimiento de cultivos no transitorios como el cacao, el café, la palma y el banano en el Catatumbo, se hace necesario contemplar que de la mano al crecimiento en la producción deben ir los demás eslabones de la cadena comercializadora y de transformación. La integración y fidelización de todos los miembros de la cadena productiva redundará en modelos más sólidos y competitivos.

Pensar el Catatumbo desde un enfoque empresarial, incluye tener en cuenta las grandes oportunidades para la producción de cacao. La cercanía al departamento de Santander –principal productor de cacao a nivel nacional– debe aprovecharse para potenciar los mercados naturales, generar economías de escala en la producción, aumentar el poder de negociación y las capacidades de comercialización de los productores, así como fomentar el desarrollo de aprendizajes a menores costos entre los dos departamentos, entre otras. La ubicación geográfica propicia para este cultivo también permea departamentos como Arauca y Casanare, con los cuales se podrían configurar la gran región cacaotera del país.

6. Recomendaciones para el Estado

1. Generar capacidades para el productor e incentivos para la población joven

Resulta indispensable fortalecer las capacidades técnicas de los pequeños productores, a través del aumento en la cobertura y la mejora de las capacidades del personal de Corpoica y complementar dicha oferta con programas flexibles que, desde los gremios, el sector privado y el Gobierno faciliten capacitaciones a escala. Herramientas de comunicación como las radios locales o comunitarias, los quioscos de Vive Digital, los programas de educación para el trabajo y algunos modelos de educación no formal desarrollados por las fundaciones empresariales han demostrado impactos positivos en el acceso a la información y la generación de capacidades locales.

Acompañar el fortalecimiento de capacidades con el acceso a crédito, puede redundar en el aumento de la competitividad agrícola y de la inclusión productiva. Es evidente la necesidad de promover los procesos asociativos y poner en práctica herramientas que permitan (i) aumentar la cobertura y la disponibilidad de recursos por parte de los bancos; (ii) flexibilizar mecanismos de amortización de tal forma que permitan realizar pagos de los créditos en plazos que respondan a los tiempos de las cosechas; (iii) aumentar la disponibilidad de microcréditos para

cultivos pequeños, familiares y transitorios y (iv) poner en práctica en el territorio las disposiciones expedidas por Finagro con este propósito .

Por su parte, tener en cuenta el relevo generacional resulta indispensable. Es necesario fortalecer los programas de educación formal y no formal -con énfasis en la pertinencia- para fomentar el arraigo de los jóvenes en el territorio. El Programa de Joven Rural del Ministerio de Agricultura, presenta los principales resultados de una prueba piloto que tuvo como objetivo identificar acciones y líneas de política que respondieran a las expectativas de la juventud rural. Las principales expectativas identificadas fueron: formación, emprendimiento productivo, y el fortalecimiento de Redes de Juventud Rural.

Acompañar el fortalecimiento de capacidades con el acceso a crédito, puede redundar en el aumento de la competitividad agrícola y de la inclusión productiva

2. La construcción de la política pública desde el ámbito territorial

La formulación y planeación de programas, proyectos y estrategias debe gestarse desde el ámbito local y escalar progresivamente hasta el nivel nacional. Lo anterior permitirá evitar la toma de decisiones desde el desconocimiento de las dinámicas y contextos propios de la región.

Este proceso de construcción desde el territorio debe empezar por la construcción participativa del ordenamiento productivo y aplicarse también a la formulación y adopción de acciones preventivas en materia de seguridad ciudadana mediante la articulación entre las autoridades locales, la comunidad, las autoridades étnicas, las empresas privadas y los representantes de la fuerza pública y el sector judicial con presencia en el territorio, para definir medidas que se ajusten a sus necesidades particulares.

El diseño de los planes asociados a la construcción de la red vial municipal debe hacerse igualmente con la participación de las comunidades, para validar conjuntamente los trazados que deberían ser priorizados para su construcción y la adecuación de la infraestructura teniendo en cuenta aspectos como los activos productivos y sociales. Con este mismo enfoque debe pensarse en: (i) fomentar esquemas asociativos para la prestación del servicio de energía eléctrica (cooperativas que permitan asegurar la transferencia de este servicio a los pequeños productores rurales y de bajos ingresos); (ii) diseñar los planes escolares y (iii) evaluar la conveniencia de la oferta curricular.

3. Mejorar la coordinación y la articulación entre instituciones y diferentes niveles de Gobierno

El carácter de complementariedad de los bienes y servicios públicos supone la acción coordinada de diversas entidades generadoras y prestadoras. La compleja situación de la región en esta materia enfatiza la necesidad de un trabajo mancomunado entre operadores públicos y privados para que el efecto acumulado de la provisión de estos bienes y servicios tenga un impacto mayor sobre la calidad de vida de las familias rurales.

4. Revaluar la estrategia de consolidación del territorio

Las autoridades del orden nacional y local deben destinar los recursos suficientes a los programas, proyectos y estrategias y garantizar su ejecución continua y sistemática más allá del corto plazo, con miras a fomentar una cultura de legalidad en la región. El aparato judicial debe expandir su oferta de servicios en el territorio de manera permanente y tomar medidas para asegurar su transparencia, celeridad y efectividad, recobrando su legitimidad ante la población.

Al momento de implementar lo pactado en el marco de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC y, eventualmente, con el ELN, se deben tener en cuenta las características del Catatumbo: un territorio fronterizo en el que las economías criminales, así como la influencia de los grupos armados ilegales que las operan, pueden fungir como spoilers para una paz sostenible.

5. Priorizar la construcción y adecuación de vías secundarias y la implementación de planes para la electrificación rural

La construcción y adecuación de vías secundarias y terciarias es un requisito para el acceso de la población a los servicios sociales y la comercialización de la producción. Se recomienda al Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), a la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), a las secretarías de Transporte, de Infraestructura y de Planeación y Desarrollo Territorial del departamento de Norte de Santander, sumar esfuerzos para hacer una realidad la ejecución del Plan de mejoramiento del anillo vial San Calixto-Hacarí-El Tarra y del proyecto Ruta de la Paz-Vía Astilleros-Tibú-Convención-La Mata.

Por su parte, la cobertura de energía supone prevalecer el suministro a áreas rurales y dispersas que carecen de interconexión. Posteriormente se sugiere el diseño de un esquema de prestación del servicio diferenciado para las operaciones econó-

micas que se localizan en la región, teniendo en cuenta que la demanda de energía y la potencia con la que se debe proveer el servicio es mayor en comparación al de las actividades cotidianas. La alianza de los municipios del Catatumbo a través de Asomunicipios ha facilitado la gestión de diferentes iniciativas regionales, entre ellas, dos importantes proyectos de electrificación rural. De acuerdo con estos resultados, se sugiere continuar fortaleciendo la acción de esta organización como gestor y articulador de programas de provisión de bienes y servicios de interés social.



En el Catatumbo confluyen grandes desafíos institucionales y sociales e importantes oportunidades de crecimiento y bienestar, gracias a su enorme riqueza representada en los recursos naturales presentes en el territorio.

El proyecto Una apuesta por la competitividad en la región del Catatumbo busca contribuir a la formulación de políticas públicas orientadas a la competitividad, el desarrollo sostenible y el mejoramiento del nivel de vida de los habitantes de la región, a partir de la visión empresarial, la inversión privada, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la vigencia del Estado de Derecho.