

Inversión Responsable en el Posconflicto

Vocaciones Productivas
y Oportunidades en los
Territorios de Colombia

Inversión Responsable en el Posconflicto

Vocaciones Productivas
y Oportunidades en los
Territorios de Colombia

Una iniciativa de:



Inversión Responsable en el Posconflicto: vocaciones productivas y oportunidades en los territorios de Colombia / Adriana Mejía Hernández y otros. -- 1a. edición. -- Bogotá: Instituto de

Ciencia Política Hernán

Echavarría Olózaga, 2018.

86 páginas: tablas, gráficos; 24 cm.

Incluye índice de contenido.

ISBN 978-958-56536-2-7

1. Desarrollo regional - Colombia 2. Desarrollo rural - Colombia
3. Postconflicto armado - Aspectos socioeconómicos - Colombia

I. Mejía Hernández, Adriana, autora.

338.9861 cd 21 ed.

A1595391

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

© Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (ICP)

www.icpcolombia.org

2018

ISBN: 978-958-56536-2-7

Primera Edición

Impreso en Bogotá, D.C. – Colombia

Documento preparado por el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga en el marco del proyecto Inversión Responsable en el Postconflicto, desarrollado en asocio con la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (CONFECAMARAS) y Jaime Arteaga & Asociados, gracias al apoyo del Centro Internacional para la Empresa Privada (Center for International Private Enterprise - CIPE).

Equipo de trabajo:

Adriana Mejía Hernández, Directora Ejecutiva, Instituto de Ciencia Política

Andrés Molano-Rojas, Director Académico, Instituto de Ciencia Política

Julie Hernández Hernández, Subdirectora de Proyectos, Instituto de Ciencia Política

Freddy Castro, Investigador Asociado, Instituto de Ciencia Política

Angie Labrador, Investigadora Asistente, Instituto de Ciencia Política

Índice

Introducción	7
1. Inversión privada y desarrollo territorial	10
1.1. Zonas más afectadas por el conflicto - ZOMAC	14
1.2. Obras por impuestos	17
1.3. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET	19
2. Caracterizaciones Territoriales	21
2.1. Orinoquía	22
2.1.1. Economía y competitividad	22
2.1.2. Condiciones sociales	26
2.1.3. Resultado del diálogo regional	28
2.2. Región Caribe	30
2.2.1. Economía y competitividad	30
2.2.2. Condiciones sociales	36
2.2.3. Resultado del diálogo regional	39
2.3. Santanderes	41
2.3.1. Economía y competitividad	42
2.3.2. Condiciones sociales	46
2.3.3. Resultado del diálogo regional	48
2.4. Región Pacífico	50
2.4.1. Economía y competitividad	50
2.4.2. Condiciones sociales	54
2.4.3. Resultado del diálogo regional	55
2.5. Antioquia	57
2.5.1. Economía y competitividad	57
2.5.2. Condiciones sociales	61
2.5.3. Resultado del diálogo regional	63
3. Consideraciones finales	66
Referencias	72
Anexo. Sectores estratégicos por departamento	75

Resumen ejecutivo

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, suscrito entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC en noviembre de 2016, se ha planteado como una oportunidad para disminuir las brechas sociales y económicas entre el campo y las ciudades y generar una mayor integración de las regiones en las cuales la institucionalidad ha sido históricamente débil, y el acceso a los bienes y servicios públicos ha sido limitado.

La construcción de la *paz territorial*^{*} implica promover dinámicas productivas a través de esfuerzos que van más allá de la provisión de estos bienes y servicios. En efecto, demanda un impulso a la iniciativa privada y el establecimiento de condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades empresariales formales y legales que catalicen la creación de empleos dignos, la inclusión productiva, y la promoción de capacidades individuales y colectivas para la innovación y el emprendimiento. Este proceso de dinamización de las economías regionales será un factor “clave para garantizar que los esfuerzos realizados por el Gobierno, en el marco de las políticas y programas ejecutados para materializar lo acordado en la Habana, resulten viables y sostenibles en el tiempo” (ICP, 2016).

En esta dirección, el Gobierno Nacional ha planteado una serie de mecanismos para fomentar la inversión en las áreas que han sido tradicionalmente afectadas por la violencia. Dichos instrumentos incluyen mecanismos para la planeación del territorio, mediante los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes de Acción de Transformación Regional (PTAR), e incentivos tributarios destinados a dinamizar la actividad económica en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) que incluyen, entre otras, la figura de Obras por Impuestos. El primer capítulo del presente documento desarrolla estos mecanismos y plantea algunas reflexiones para consideración de los inversionistas, así como interrogantes que deberían ser abordados por el Estado en un futuro cercano.

* Término utilizado por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz para describir la construcción de paz desde los territorios.

Si bien los instrumentos señalados constituyen un primer paso para la construcción de un entorno favorable a la iniciativa privada, es importante revisar otros aspectos asociados a las apreciaciones, expectativas e inquietudes de los representantes de diversos sectores presentes en los territorios, sobre una eventual incursión del sector privado en los mismos. Con este propósito, la segunda sección presenta un ejercicio de caracterización de cinco regiones del país (Orinoquía, Caribe, Santanderes, el Pacífico y el departamento de Antioquia) en dos frentes, condiciones sociales y economía y competitividad. Para ello, se realizó una revisión documental y se convocaron una serie de espacios de discusión multisectorial o *diálogos regionales*. Estos escenarios permitieron recabar información sobre los que, a juicio de los participantes, son los principales activos de sus territorios (sociales, económicos, ambientales y culturales), los cuellos de botella que podría enfrentar el sector privado, y los sectores económicos que deberían priorizarse por su capacidad para generar empleo, romper brechas entre el campo y la ciudad y establecer condiciones de competitividad en el largo plazo.

Los socios de este proyecto esperan que este informe, junto con el documento *“Aportes para una Buena Ciudadanía Corporativa en Zonas de Posconflicto”* y la “Guía de Inversión Responsable en el Posconflicto - Perspectiva para Juntas Directivas 2017”, enriquezcan el proceso de toma de decisión de las empresas interesadas en invertir en aquellas regiones priorizadas como parte del proceso de implementación del Acuerdo y promuevan sinergias entre las empresas, las comunidades y el Estado en favor del crecimiento económico, el progreso social y la integración de la Colombia rural a una dinámica de desarrollo sostenible.

Introducción

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto suscrito entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC en noviembre de 2016, ha sido planteado como una oportunidad para avanzar hacia la inserción económica de territorios históricamente aislados, con baja presencia del Estado y afectados por diversos tipos de violencia. En este sentido, el posconflicto ofrecería la posibilidad de invertir una mayor cantidad de recursos en el desarrollo económico y social de las regiones más apartadas, ya sea de manera directa por parte de la institucionalidad gubernamental, o a través de la generación de incentivos para que las empresas establezcan proyectos productivos en dichas zonas. La firma del Acuerdo también se ha presentado como la coyuntura adecuada para que los gobiernos locales, de la mano con el sector empresarial y las comunidades, adopten estrategias orientadas a atraer mayores volúmenes de inversión privada.

En efecto, la construcción de la *paz territorial* y, más importante aún, su sostenibilidad en el tiempo, implica promover dinámicas productivas a través de esfuerzos que trasciendan la lógica asistencialista y vayan más allá de la provisión de bienes y servicios públicos. Demanda un impulso a la inversión privada y condiciones adecuadas para el establecimiento de actividades empresariales formales, que catalicen la generación de riqueza, de empleo y de capacidades individuales.

Tan determinante para estos propósitos resulta la garantía de un entorno propicio a la inversión y al desarrollo empresarial, como el compromiso de la empresa con el ejercicio de una buena ciudadanía corporativa que se refleje en su relacionamiento con las autoridades de todos los niveles de gobierno, con las comunidades y el medio ambiente¹. Ello no sólo permitirá afianzar las inversiones que el gobierno central ha previsto realizar, sino también dignificar a los pobladores rurales a través del acceso a mejores oportunidades de empleo, seguridad social, educación y seguridad física.

1. En desarrollo del proyecto Inversión Responsable en el Posconflicto (financiado por el Centro Internacional para la Empresa Privada - CIPE, apoyado por Jaime Arteaga & Asociados y ejecutado por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio - Confecámaras - y el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga) se adelantaron mesas de expertos (también señalados en este documento como “diálogos regionales”) en cinco regiones de Colombia con una historia de inseguridad y violencia y se elaboró una Guía con recomendaciones para las juntas directivas de las empresas que consideren invertir en estas zonas (Ver CIPE *et al.* 2017).

La consideración de criterios de inversión responsable constituye, por tanto, un requisito para el desarrollo de estos procesos², a partir de elementos fundamentales como la inclusión de los productores y los trabajadores locales a los encadenamientos productivos; la capitalización de las vocaciones productivas; la prevención y mitigación de posibles afectaciones ambientales y sociales y, finalmente, el apoyo a procesos de formación y capacitación.

Desde el Gobierno Nacional, la construcción de la *paz territorial* implica la elaboración de una estrategia comprensiva que, entre otros, determine los territorios que serán priorizados en un escenario de posconflicto y los instrumentos que impulsarán su dinamismo desde el punto de vista político, económico, social y cultural, entre otras decisiones de política pública.

Este documento abarca los elementos señalados líneas arriba de la siguiente manera. El primer capítulo expone los instrumentos que el Gobierno Nacional ha dispuesto para el desarrollo de los territorios priorizados en el posconflicto y los beneficios a los que podrán optar las empresas allí establecidas; particularmente se desarrollan las figuras de las ZOMAC, las Obras por Impuestos y los PDET. La conveniencia de estos mecanismos y su efectividad para acompañar los intereses de las empresas, las comunidades y las autoridades (nacionales y territoriales) no puede ser evaluada dada la novedad de los mismos. No obstante, se plantean algunas reflexiones para consideración de los inversionistas, e interrogantes que deberían ser abordados por el Gobierno Nacional en un futuro cercano.

El segundo capítulo presenta un ejercicio de caracterización de cinco regiones (Orinoquía, Caribe, Santanderes, Pacífico y Antioquia), con especial énfasis en los municipios donde se implementarán los PDET. Para ello, haciendo uso de fuentes secundarias, se señalan, por una parte, las condiciones sociales de dichos territorios y, por otra, los avances y retos en materia de economía y competitivi-

2. La realización de inversiones responsables se enmarca en los *Principles for Responsible Investment (PRI)*; una iniciativa de carácter internacional que reúne a los inversores para poner en práctica seis principios para la inversión responsable. El principal objetivo del PRI es crear conciencia sobre las implicaciones que tienen los proyectos de inversión en el entorno -problemas ambientales, sociales y de gobernanza o ESG por sus siglas en inglés- y apoyar a los signatarios para integrar estos asuntos en las decisiones de inversión y propiedad. Los seis principios para la inversión responsable ofrecen un menú de posibles acciones para incorporar ESG en las inversiones.

dad. A renglón seguido se presentan los resultados de los *diálogos regionales*, en los cuales se indagó sobre las apreciaciones, expectativas e inquietudes de los actores presentes en los territorios respecto a una eventual incursión del sector privado en los municipios priorizados por el Gobierno Nacional. Estos espacios permitieron recabar información sobre los que, a juicio de los asistentes, son los principales activos de sus territorios (sociales, económicos, ambientales y culturales), los cuellos de botella que podría enfrentar el sector privado, y los sectores económicos que deberían priorizarse por su capacidad para generar empleo, romper brechas entre el campo y la ciudad y establecer condiciones de competitividad en el largo plazo.

El tercer y último apartado recapitula los principales hallazgos del proyecto *Inversión Responsable en el Posconflicto* y sintetiza los aspectos clave que las empresas interesadas en invertir en las zonas priorizadas por el Gobierno Nacional deberían considerar durante el proceso de planeación y ejecución de sus actividades económicas en dichos territorios.

1. Inversión privada y desarrollo territorial

La puesta en marcha de políticas eficaces para superar las brechas existentes entre la ruralidad y los centros urbanos en Colombia ha sido una preocupación histórica. Por cerca de un siglo, se han llevado a la práctica programas diseñados con el fin de atender las necesidades del campo y sus habitantes. Sin embargo, a pesar de los logros y avances alcanzados en algunas áreas, esa brecha sigue constituyendo uno de los principales obstáculos para el desarrollo económico, el progreso social y la integración económica, política y social de las regiones más apartadas (ICP, 2016).

Uno de los hitos de estos esfuerzos lo constituyó la política agraria impulsada durante la primera administración del presidente Alfonso López Pumarejo (1934-1938), materializada en la Ley 200 de 1936 (Reforma Agraria), a través de la cual se buscó solucionar los conflictos suscitados por la falta de claridad de la propiedad rural en el caso de los baldíos y ofrecer a los pequeños productores rurales oportunidades de acceso a la tierra.

Gobiernos posteriores continuaron abordando el problema del desarrollo rural a través de distintos planes, políticas y programas, entre los que se destacan el Programa de Desarrollo Rural Integral (DRI); el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR); el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE); el Subsidio Integral de Tierras y los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDRIET)³. Sin embargo, estas iniciativas, basadas principalmente en la entrega de subsidios y de tierras, o en modelos de agricultura familiar, no han aportado significativamente al propósito de transformar estructuralmente el régimen de

3. El DRI fue uno de los programas que se introdujeron en América Latina y Caribe a partir de la década de 1970, impulsados por la banca multilateral, en el marco de las reformas agrarias que se impulsaron en la región. En Colombia, el DRI se ejecutó en tres fases entre 1976 y 1996 (OIM-INCODER, s. f.). Por su parte, el PNR fue un programa de postconflicto orientado a la ampliación de la presencia estatal en zonas alejadas del país, así como a la generación de oportunidades económicas para los guerrilleros amnistiados en 1982, durante el gobierno del Expresidente Belisario Betancur. El PNR continuó durante los gobiernos de los Expresidentes Virgilio Barco y César Gaviria, para atender zonas del país afectadas por la violencia, y fue adaptado a partir de los cambios que se establecieron con la Constitución Política de 1991 (Mercado, 1993). Finalmente, el propósito del PLANTE fue “generar opciones productivas lícitas, rentables y ambientalmente viables para campesinos e indígenas involucrados en la producción de coca, amapola y marihuana” (DNP, 1995).

tenencia y aprovechamiento de la tierra, tampoco han incrementado la productividad o han contribuido significativamente a elevar los niveles de crecimiento y el bienestar en los territorios.

La Ley 160 de 1994⁴, aún vigente, recogió buena parte de los principios que a lo largo del siglo XX informaron la política pública de desarrollo rural y los adaptó al contexto político del momento, introduciendo nuevos mecanismos de apoyo a los minifundistas para adquirir tierras a través de subsidios para la compra directa.

En años recientes, nuevos instrumentos han aportado elementos analíticos orientados a perfeccionar el diagnóstico y a formular propuestas para el desarrollo y el mejoramiento del nivel de vida en el campo. Entre 2014 y 2015, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aplicó el Tercer Censo Nacional Agropecuario con el propósito de acopiar información precisa y actualizada sobre la realidad demográfica, social y económica en los territorios rurales. Los datos que han sido divulgados a partir del Censo (que había sido realizado por última vez en 1970), confirman que la brecha entre los centros urbanos y la ruralidad se ha acentuado. En efecto, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) que se registra en el campo es de 44,7%, el doble del promedio nacional y casi tres veces el urbano, que se sitúa en 15,4%. Estas cifras contrastan con las potencialidades del campo colombiano, expresadas en su diversidad de climas, disponibilidad de agua, ubicación geográfica y en las oportunidades que los mercados internacionales ofrecen por el crecimiento mundial de la demanda de alimentos.

Paralelamente, el Gobierno Nacional convocó a un grupo de expertos para conformar la Misión para la Transformación del Campo Colombiano (Misión Rural), encargada de estudiar las oportunidades y desafíos territoriales y proponer recomendaciones de política pública. Las deliberaciones, adelantadas durante casi dos años⁵, concluyeron, al igual que el Censo Nacional Agropecuario, que las

4. Ley 160 de 1994 “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”.

5. La Misión Rural hizo público el documento que recoge sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones, en diciembre de 2015.

brechas entre la población urbana y la población rural se han acentuado; que el territorio es desordenado en términos de la propiedad de la tierra, situación que incrementa la inseguridad jurídica; que los hogares rurales tienen capacidades limitadas para acumular activos y generar ingresos, además de ser los peor remunerados; y que la institucionalidad para el desarrollo rural no es la adecuada para la realidad del campo colombiano (ICP, 2016).

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (Ley 1753 de 2015), definió como una de sus prioridades la transformación del campo y adoptó el enfoque territorial para la construcción y ejecución de la política pública, en el propósito de avanzar hacia el cierre de brechas y el logro de mayores niveles de equidad.

Finalmente, el primer punto del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto negociado entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC se refiere a la *Reforma Rural Integral*⁶, y expresa la aspiración de fortalecer la capacidad productiva en las regiones, impulsar el desarrollo sostenible y procurar un mayor bienestar para sus pobladores.

Existe, entonces, un acervo importante de elementos para impulsar el desarrollo integral del campo colombiano como prioridad de la agenda pública. No obstante, algunos sectores y analistas han llamado la atención sobre un aspecto que pareciera no haber sido considerado con la suficiente atención en la discusión y en la formulación de propuestas, este es el papel del sector empresarial en el conjunto de esfuerzos orientado a lograr este propósito. En efecto, el 19 de octubre de 2015, el Consejo Gremial Nacional planteó lo siguiente:

“Los instrumentos de política pública para la protección y apoyo a los pequeños productores del campo deben evitar una mayor segregación y aislamiento en zonas de reserva campesina y, por el contrario, asegurar su adecuada integración a los mercados y a los beneficios del desarrollo (...)”.

6. En esta materia, el Acuerdo describe un universo amplio de acciones, políticas y programas encaminados a promover el desarrollo rural; complementados y acotados en otros apartes (especialmente, el punto 4, en torno al Problema de las Drogas Ilícitas).

Y agregaron:

“El desarrollo rural verdaderamente integral, deberá conciliar, de una parte, las obligaciones del Estado frente a la pobreza rural y la producción minifundista, ampliando la oferta de bienes públicos en el campo y promoviendo decididamente la empresarización y la asociatividad como instrumentos de competitividad y articulación a los mercados, y de otra, los retos de la competitividad en altas escalas de producción para aprovechar las ventajas comparativas del país frente a una creciente demanda mundial de alimentos, un asunto estratégico en la urgente política de diversificación exportadora.”⁷

Si bien el concepto de empresa agroindustrial se identifica con actividades económicas a gran escala, que demandan importantes inversiones de capital, la iniciativa empresarial debe ser comprendida en una perspectiva más amplia, que incluye a los pequeños y medianos productores. No sobra destacar que, según estadísticas del Censo Agropecuario (2014), el 73,7% de los productores residentes en el área rural dispersa carecían de empleo formal y no pertenecían a ningún tipo de asociación. Con miras a profundizar el desarrollo empresarial en el campo, es importante considerar este potencial y vincularlo a cadenas productivas y generadoras de valor, orientadas a satisfacer las necesidades de los mercados nacionales e internacionales.

Finalmente, resulta necesario señalar que el desarrollo territorial trasciende las actividades económicas que se circunscriben al sector agropecuario. En efecto, el ordenamiento productivo debe considerar el establecimiento de diversas formas de aprovechamiento de los recursos naturales, como la minería, los hidrocarburos, la generación de energía, los proyectos de infraestructura y diversos tipos de turismo como el ecoturismo, el turismo cultural y la práctica de deportes extremos, en concordancia con la preservación de las zonas de reserva ambiental y la protección de los servicios ecosistémicos. En este escenario, el sector empresarial está llamado a jugar un papel cardinal como catalizador del desarrollo económico sostenible, la generación de nueva riqueza, y el progreso social.

7. Reflexiones del Consejo Gremial sobre el proceso de negociación con las FARC en la Habana; Bogotá D.C, 19 de octubre de 2015

1.1. Zonas más afectadas por el conflicto - ZOMAC

De acuerdo con Michael Porter⁸, el modelo de desarrollo humano basado únicamente en el crecimiento económico es incompleto. En este sentido, para alcanzar el progreso social es necesario atender las necesidades básicas de los individuos, crear capital humano, generar oportunidades para los ciudadanos y equiparlos con herramientas que les ayuden a mejorar su calidad de vida, además de proteger el medio ambiente. Es decir, la intervención de los Estados debe considerar el progreso social y no limitarse a las medidas económicas para generar un crecimiento sostenible. Los retrasos en el progreso social aplazan el crecimiento económico, debilitan el tejido social y erosionan la confianza en las instituciones. Asimismo, el desequilibrio entre el crecimiento económico y el avance social influye en la estabilidad política de los Estados, que está mediada por la satisfacción o el descontento de los ciudadanos. El enfoque del progreso social contribuye al diseño de mejores estrategias de desarrollo (Porter, 2015).

A su turno, la organización sin fines de lucro *Social Progress Imperative*, define el progreso social como “la capacidad de una sociedad para satisfacer las necesidades humanas fundamentales de sus ciudadanos, establecer los elementos básicos que les permitan a ellos y a las comunidades mejorar y mantener su calidad de vida, y crear las condiciones para que todas las personas alcancen su pleno potencial”. El Índice de Progreso Social se constituye en una herramienta que tiene como objetivo “captar el nivel de desarrollo social en una sociedad determinada”, a través de la medición de 52 indicadores que se agrupan en tres dimensiones principales: necesidades básicas, fundamentos de bienestar y oportunidad. Este índice no se concentra en los aspectos económicos del desempeño social, como tampoco en los procesos, sino en los resultados de los indicadores sociales (Stern *et. al.*, 2014).

Los anteriores planteamientos, vistos a la luz de la realidad de los territorios rurales en Colombia, no deben desconocer el impacto de un largo período de violencia que afectó de manera significativa la capacidad del Estado para garantizar los derechos de los ciudadanos, y de éstos últimos para desarrollar su potencial

8. Michael Porter (Universidad de Harvard) fue el creador del Índice de Progreso Social, junto con Scott Stern (Instituto de Tecnología de Massachusetts – MIT), y la organización *Social Progress Imperative*.

económico, político y social. En este sentido, el escenario que se configura tras la negociación adelantada por el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC, podría ofrecer una oportunidad para impulsar los avances requeridos en materia de progreso social en el campo. Un primer paso en esa dirección es fortalecer la presencia del Estado y garantizar la vigencia del imperio de la Ley en todo el territorio y asegurar la provisión de bienes y servicios públicos básicos a la población, como precondiciones para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades (ICP, 2016).

Con fundamento en el contexto descrito, las ZOMAC fueron creadas mediante el Decreto 1650 de 2017, y comprenden 344 municipios del país que comparten características como: registrar niveles de pobreza multidimensional superiores al 49%; presentar una marcada debilidad institucional, entendida como la incapacidad de generar ingresos fiscales propios y, finalmente, haber sido territorios en los cuales los niveles de violencia hubieran sido particularmente intensos en los últimos 10 años.

A fin de superar las condiciones de vulnerabilidad presentes en las ZOMAC, la norma otorga beneficios tributarios por diez años a aquellas empresas que decidan desarrollar sus actividades, en cualquier sector de la economía, en los municipios priorizados. El Decreto establece, así mismo, que las empresas se beneficiarán durante una década de una tarifa progresiva del impuesto a la renta que depende del tamaño de los negocios. Así, las empresas pagarían solo un porcentaje del impuesto a la renta bajo el esquema que se presenta a continuación:

Micro y pequeñas empresas⁹

- Entre 2017 y 2021 la tarifa será del 0%
- Entre 2022 y 2024 la tarifa será el 25% de la tarifa general del impuesto a la renta
- Entre 2025 y 2027 la tarifa será el 50 de la tarifa general del impuesto a la renta
- A partir del 2027 la tarifa será el 100% de la tarifa general del impuesto a la renta

Medianas y grandes empresas

- Entre 2017 y 2021 la tarifa será del 50% de la tarifa general del impuesto a la renta

9. El tamaño de las empresas está definido por la Ley 1450 de 2011, en función del número de empleados y sus activos

- Entre 2025 y 2027 la tarifa será el 75% de la tarifa general del impuesto a la renta
- A partir del 2027 la tarifa será el 100% de la tarifa general del impuesto a la renta

A fin de acceder a los beneficios, las nuevas sociedades deben inscribirse en la Cámara de Comercio respectiva y haber iniciado actividades a partir del 29 de diciembre de 2016. Así mismo, las empresas deberán desarrollar la totalidad de su actividad económica en la ZOMAC, tener su domicilio allí y cumplir con los montos mínimos de inversión y generación de empleo (definidos en el Anexo 3 del Decreto).

Así mismo, se especifican las siguientes condiciones:

- “1. Actividades industriales o agropecuarias: Cuando la sociedad beneficiaria del incentivo desarrolla todo su proceso productivo en las Zonas más afectadas por el conflicto armado - ZOMAC y los productos resultantes son vendidos y despachados en las Zonas más afectadas por el conflicto armado - ZOMAC, o hacia otras partes del país o del exterior.
2. Servicio: Cuando la sociedad beneficiaria del incentivo tributario opere y/o preste los servicios dentro y desde las Zonas más afectadas por el conflicto armado - ZOMAC, hacia otras partes del país o del exterior.
3. Comercio: Cuando la sociedad beneficiaria del incentivo tributario desarrolle toda su actividad comercial en las Zonas más afectadas por el conflicto armado - ZOMAC, en todo caso los productos podrán ser vendidos y despachados en las Zonas más afectadas por el conflicto armado - ZOMAC, o vendidos y despachados hacia otras partes del país o del exterior.”

El sector hotelero es ejemplo de un incentivo tributario que ensanchó los niveles de inversión. En 2003 se expidió el Decreto 2355, que generó una exención del pago del impuesto de renta durante 30 años a hoteles que fueran construidos y remodelados a partir de esa fecha. Aunque no existen ejercicios académicos rigurosos que extraigan el componente del ciclo de la economía, datos de la Asociación Hotelera y Turística de Colombia (Cotelco) muestran que solo en Bogotá, el número de hoteles se duplicó entre 2005 y 2015.

En el mismo sentido, la Ley Páez, que fue concebida tras la avalancha del río Páez el 6 de junio de 1994, contemplaba incentivos tributarios por diez años

para fomentar la inversión en los municipios de Cauca¹⁰ y Huila¹¹ que, además de haber sido afectados por el desastre natural, también se veían impactados por diversos tipos de violencia. Dicha ley logró dinamizar la economía en la región; para 2005, 139 empresas se encontraban cobijadas bajo este incentivo en la Cámara de Comercio del Cauca, que generaban 4.873 puestos de trabajo directo, lo cual representó un incremento de cerca del 70% en el número de empresas en la zona durante el periodo señalado. El 81,3% de dichas empresas se concentró en el sector manufacturero, mientras el restante 18,7% en el agrícola (Alonso C, Ochoa Díaz, Mora R, & Jaramillo M, 2006).

1.2. Obras por impuestos

Incluso antes de la definición de los 344 municipios denominados como parte de las ZOMAC, la más reciente reforma tributaria (Ley 1819 de 2016) determinó un régimen especial para aquellas empresas que se comprometían con el desarrollo de actividades productivas en dichos territorios. Además, permite a las firmas que tengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 Unidades de Valor Tributario, pagar una parte de sus impuestos de renta mediante la realización de inversiones directas en obras públicas en dichos municipios. La posibilidad de honrar un porcentaje de este tributo mediante obras podría ser positivo para las comunidades, pues el sector privado ha demostrado ser eficiente en la ejecución de este tipo de proyectos.

Existen dos modalidades de pago parcial de los impuestos bajo este incentivo:

- Hasta el 50% del impuesto a la renta y complementarios del año gravable. En este caso, las empresas deberán realizar inversiones directas con trascendencia social hasta por el 50% del impuesto a cargo.
- Descuento de la inversión como pago efectivo del impuesto sobre la renta. En

10. Caldone, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío, Suárez, Cajibío, Piendamó, Sotará, Buenos Aires, La Sierra, Puerto Tejada, Corinto y Patía.

11. La Plata, Paicol, Yaguará, Nátaga, Iquira, Tesalia, Neiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villavieja.

este caso, los aportes efectivos en inversión que haya realizado el contribuyente podrán ser utilizados anualmente por la empresa para el pago de hasta el 50% del impuesto de renta a cargo. Dichos descuentos se pueden utilizar a partir del año gravable siguiente y en cuotas iguales hasta por diez años, prorrogables en cinco más en caso de presentarse pérdidas fiscales.

En cuanto a las obras, las normas estipulan que éstas deben generar un alto impacto social y estar relacionadas con el desarrollo de infraestructura de agua, alcantarillado, salud, educación o vías. La apuesta, además de tener el potencial de generar impactos reputacionales positivos para las empresas, ha demostrado ser efectiva para generar desarrollo en zonas apartadas. Tal es el caso de Perú, país que ha logrado fortalecer la red vial terciaria gracias a este mecanismo que empezó a operar en 2009.

Desde su puesta en marcha, se han desarrollado proyectos de infraestructura básica como redes de agua, desagües, centros de salud y vías. También se han implementado grandes y medianos proyectos como hospitales y carreteras principales. En total se han adjudicado 285 proyectos por 3.026 millones de Soles (alrededor de US \$940 millones). Los departamentos más beneficiados han sido Arequipa, Moquegua, Tacna, La Libertad, Pisco y Piura. Los principales sectores han sido: transporte (38%), educación (21%), saneamiento (16%), salud (11%) y seguridad (5%) y, otros sectores (9%). Las empresas que mayores inversiones han realizado son: Banco de Crédito del Perú (S/ 924 millones, aproximadamente US \$288 millones), la compañía minera Southern Perú (S/ 553.4 Millones, aproximadamente US \$172 millones) y Compañía Minera Antamina S.A (S/ 375.6, aproximadamente US \$117 millones).

En Colombia, las obras serán viabilizadas por el Gobierno e incluidas en un banco de proyectos gestionado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), con base en el cual la Agencia de Renovación del Territorio (ART) estará encargada de priorizarlas. Los contribuyentes también podrán proponer proyectos para ser incluidos en el banco. Por su parte, las empresas deben seleccionar los proyectos en los que trabajarán durante los tres primeros meses del año. Para ello, deberán contar con la aprobación de sus juntas directivas y manifestar su interés por escrito a la DIAN, el DNP y la ART.

Sin embargo, el potencial de recursos disponibles para este mecanismo sería limitado. Dicho de otra manera, una firma grande que inicialmente debería pagar \$100 de impuestos en 2017, por el hecho de desplazarse a una ZOMAC pagaría \$50, pero tendría un techo de inversión de \$25, porque solo podría disponer “hasta el 50% del impuesto a la renta y complementarios del año gravable”.

1.3. Programas de desarrollo con enfoque territorial - PDET

En desarrollo del primer punto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, el Decreto 893 de 2017 priorizó 170 municipios de 16 regiones para formular los denominados PDET descritos como parte de la Reforma Rural Integral¹². Como en el caso de las ZOMAC, los municipios fueron definidos con base en criterios de pobreza, precaria presencia del Estado, afectación por parte de la violencia y presencia de cultivos ilícitos.

La institución encargada de ejecutar los PDET es la ART, y sus representantes en las regiones tendrán, entre otras funciones, lograr consensos entre las autoridades, las comunidades y otros actores presentes en el territorio – por ejemplo, los empresarios y organizaciones no gubernamentales – en torno a las vocaciones productivas de dichos territorios, el costo de los proyectos requeridos para jalonar el desarrollo económico y social, y los retos que enfrenta su implementación.

A través de los PDET, el Gobierno Nacional tiene previsto invertir cerca de un billón de pesos en vías terciarias y priorizar otros proyectos sociales y productivos en los municipios seleccionados. Como complemento, y para incentivar la participación de la empresa en la dinámica productiva que contribuirá a superar la pobreza en dichos territorios, se establecieron los estímulos tributarios referidos en las secciones anteriores del presente documento.

Uno de los principales retos de los PDET y los PTAR es la gobernabilidad.

12. Estos proyectos se enfocarán en ocho pilares. 1) Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; 2) reactivación económica y producción agropecuaria; 3) Educación rural; 4) vivienda, agua potable y saneamiento; 5) salud rural; 6) derecho a la alimentación; 7) reconciliación, convivencia y paz; e 8) infraestructura y adecuación de tierras

Dichos mecanismos plantean un campo de acción amplio con nuevas instancias de participación de comunidades y representantes de otros sectores e instituciones en los procesos de elaboración, ejecución, actualización, seguimiento y evaluación de los proyectos. De no establecerse reglas de juego claras, éstas podrían afectar las competencias de las autoridades locales y corporaciones de representación popular, generando conflictos entre trabajos técnicos adelantados, como por ejemplo los de las comisiones departamentales de competitividad y la Unidad de Planificación Agropecuaria (UPRA) (De La Espriella, 2017).

En este sentido, los PDET y los PTAR podrían generar marcos regulatorios paralelos a los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), que tienen como fin planear el uso del suelo. Los dos instrumentos son formulados por órganos distintos. Los POT están a cargo de instituciones constitucionalmente constituidas (Alcaldías, Gobernaciones, Concejos, etc.), aunque es obligatorio que cuenten con instancias de participación ciudadana.

Por otra parte, los PTAR y los PDET deben ser producto de una construcción participativa entre las comunidades, cuya coordinación la encabeza la ART. Pese a que dichos planes deben ser coordinados con entidades del orden nacional, regional y local, no es claro cuáles serán las competencias propias de los entes territoriales bajo este nuevo instrumento de formulación de políticas públicas, que pretenden poner en marcha la implementación de la Reforma Rural Integral, especialmente si se tiene en cuenta que, sin importar el mandatario de turno o la preferencia de los electores, deberán establecer indicadores y metas de seguimiento y cumplimiento de dichos planes. Además, no queda claro cómo se definirá el rol participativo de la comunidad en la etapa de ejecución de proyectos ni cómo se financiarán los esquemas de partición.

Adicionalmente, el Decreto 893 de 2017 guarda silencio con respecto a la participación del sector privado. Esto podría poner en peligro las inversiones que las ZOMAC y el instrumento de las obras por impuestos pretenden incentivar en los territorios afectados por la violencia. Es decir, la seguridad jurídica estaría en riesgo por cuenta de proyectos e inversiones que, por ejemplo, se pretendan desarrollar bajo los incentivos económicos señalados previamente y que sean rechazados o entren en conflicto con lo concertado por las instancias de participación de los PDET y los PTAR.

2. Caracterizaciones Territoriales

Como ha sido mencionado, en el marco del proyecto Inversión Responsable en el Posconflicto, Confecámaras y el Instituto de Ciencia Política estudiaron cinco regiones del país dentro de las cuales se encuentra un número significativo de municipios clasificados como ZOMAC y priorizados como parte de la ejecución de los PDET; estas fueron la Orinoquía, la región Caribe, Santanderes, el Pacífico y el departamento de Antioquia. Con base en la revisión de documentación y datos públicos existente para los cinco territorios, especialmente los plasmados en el Datlas de Complejidad Económica del Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior de Colombia (Bancoldex)¹³, se analizaron las características sociales, económicas y el potencial productivo de estos territorios.

La información recabada a través de fuentes secundarias fue contrastada en diferentes espacios de discusión, convocados en las ciudades de Villavicencio, Riohacha, Barrancabermeja, Tumaco y Apartadó¹⁴. Dichas sesiones fueron determinantes para conocer las apreciaciones, expectativas e inquietudes de líderes empresariales en cada una de las regiones y contar con las valoraciones de quienes adelantan sus actividades económicas en estos territorios. De esta manera fue posible dimensionar la importancia que se otorga, desde lo local, a la diversificación de la base económica y a la ampliación del portafolio de actividades productivas. También se recibieron observaciones reiteradas en torno a la necesidad de contar con reglas de juego claras y seguridad jurídica, en especial, en lo que toca con los derechos a la propiedad de la tierra y sus usos, para lo cual el ordenamiento social y productivo resulta imprescindible. Los participantes en las sesiones de trabajo también expresaron inquietudes respecto de las implicaciones prácticas de la im-

13. Ésta constituye una importante fuente de consulta para todo empresario que decida invertir en cualquier región de Colombia. Allí se encuentra la síntesis de capacidades productivas y de capital humano con las que cuenta el país, adicionalmente, se identifican las oportunidades de diversificación y sofisticación de las regiones. Por ahora ha sido publicada la primera versión, se espera que posteriores revisiones se vayan refinando los datos para calcular sectores estratégicos, particularmente en lo relacionado al sector agrícola donde todavía existen oportunidades de mejora estadística. El Datlas, sumado a la Guía de Inversión Responsable en Zonas de Posconflicto (CIPE *et al.* 2017) y a los reportes del Consejo Privado de Competitividad, ofrecen un panorama de las oportunidades y riesgos de inversión.

14. Las mesas de expertos llevadas a cabo tuvieron lugar en las ciudades de Villavicencio (1º de agosto de 2017); Riohacha (7 de septiembre de 2017); Barrancabermeja (12 de septiembre de 2017); Tumaco (21 de septiembre de 2017) y Apartadó (11 de octubre de 2017),

plementación normativa del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, derivadas de la complejidad y la magnitud de las transformaciones institucionales y normativas que vienen siendo adoptadas.

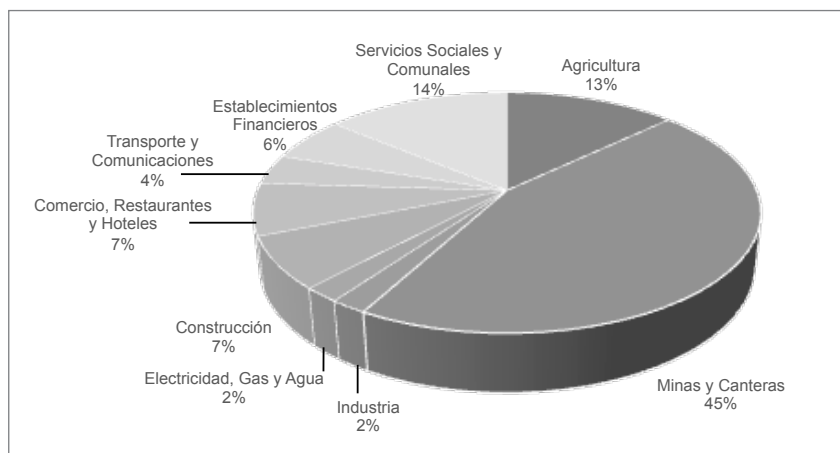
Finalmente, como insumo para el análisis, se evaluó la estrategia descrita en la *Política de Desarrollo Productivo* (CONPES 3866), que define procedimientos, asigna responsables y prioriza sectores mediante apuestas de especialización regionales (ver Anexo).

2.1. Orinoquía

La región de la Orinoquía está conformada por los departamentos de Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta y Vichada. 32 de sus municipios pertenecen han sido priorizados para el desarrollo de PDET.

2.1.1. Economía y competitividad

Gráfica 1. Composición del PIB Región Orinoquía 2016



Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

El PIB de la región representa el 5,91% del total nacional. Debido a su baja diversificación y a su dependencia de la explotación de hidrocarburos, su actividad económica se desaceleró desde 2014 con la caída de los precios de los

commodities. Además, las exportaciones, excluyendo el petróleo y sus derivados, son mínimas. Los datos del PIB departamental de 2016 revelan que su economía depende, principalmente, de la explotación de minas y canteras (45%), seguida por los servicios sociales y comunales (14%) y la agricultura (13%).

El crecimiento de los departamentos que más aportan al PIB regional es negativo, en razón de la caída del precio internacional del petróleo: Meta, Casanare y Arauca han mostrado variaciones de -11,08%, -7,74% y -6,55%, respectivamente. En contraste, los departamentos de Caquetá, Guaviare, Guainía y Vichada registraron en el mismo período tasas de crecimiento de 9,09%, 8%, 5,8% y 4,6%, respectivamente.

Dicha situación se vio reflejada en los indicadores sociales como pobreza y desempleo. Por ejemplo, el desempleo en Villavicencio aumentó de 9,6% en 2015 a 11,1% en 2017. En Florencia, dicho indicador también aumentó en el mismo periodo de tiempo, de 8,7% a 10,4%¹⁵.

Además, según el Boletín Económico Regional del Banco de la República, durante el tercer trimestre de 2017 los departamentos de la Orinoquía mostraron resultados desfavorables en la mayoría de actividades económicas. La producción de petróleo, ocupación hotelera, sacrificio de ganado, comercialización de vehículos, tráfico aéreo, volumen de ventas y exportaciones distintas a las mineras energéticas mostraron retrocesos (Paredes Vega, Jaramillo Saakan, Hernández Leal, Turriago Lozada, & Quintana Romero, 2017).

Como se señaló previamente, existen varios diagnósticos sobre los cuellos de botella que debe superar la región para promover su desarrollo productivo en el largo plazo: orientar las regalías directas a la conversión de activos productivos, acelerar la definición de un estilo de desarrollo rural y regional, y crear la región como institución de coordinación, son algunos ejemplos.

En ese mapa general de una región, que tiene oportunidades para el desarrollo de la agricultura, pero que depende del petróleo, se sostuvo que “existe potencial agrícola desperdiciado, con áreas que han sido tomadas por la ganade-

15. Datos de desempleo para septiembre-noviembre

ría extensiva o que están subutilizadas”. Esta, al igual que las otras regiones de Colombia, es heterogénea. Así pues, mientras las ciudades de Yopal, Arauca y Puerto Carreño serían, con la adecuada explotación de sus cuencas, articuladoras de desarrollo regional; Vichada necesitaría recursos para superar brechas de infraestructura.

La zona del Ariari, en donde se encuentran los municipios de Cubarral, Lejanías, Fuente de Oro, El Dorado, El Castillo, San Martín, San Juan de Arama y Granada; es la de mayor potencial agrícola de la región y podría ser despensa del mercado bogotano. También la Sierra de la Macarena, lugar donde se encuentra uno de los municipios PDET, podría explorar cultivos alternativos como el cacao, el plátano hartón y el zapote.

En arroz, por ejemplo, desde hace varios años la Federación Nacional de Arroceros (Fedearroz) ha trabajado en una propuesta para la Altillanura. Al ser este un cultivo de rotación corta, al igual que la soya, el sorgo y el maíz, los resultados podrían verse en períodos de tiempo inferiores a dos años con una inversión en agroquímicos, sistemas de riego y drenaje. (Fedearroz, 2011). De esta manera, podría potenciarse el desarrollo de 3,5 millones de hectáreas inexploradas a la fecha. Llevar a buen término este proyecto, y otros similares, requiere la superación de diversos limitantes, especialmente en materia de seguridad y fortalecimiento institucional.

Conscientes de esta realidad, en 2014 se formuló la *Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquía: Altillanura – Fase I* (CONPES 3797), cuyo principal objetivo fue “crear las condiciones para un desarrollo incluyente y sostenible”, contemplando un equilibrio de oportunidades entre los sectores agropecuario, minero energético, ambiental y el Sistema de Ciudades¹⁶. De acuerdo con este documento, son varias las tareas pendientes de la región, siendo prioritarias la actualización de los catastros municipales, particularmente los del departamento del Vichada; la formalización sobre la propiedad de la tierra, situación que hace que en los municipios de Puerto López y Puerto Carreño, por ejemplo, las áreas tituladas en los registros del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) superen el área total de

16. El sistema de ciudades en Colombia está compuesto por 58 ciudades aglomeradas y uninodales con funciones económicas, político-administrativas y de prestación de servicios fundamentales para sus regiones y para el país (DNP, n.d.)

los mismos; atender las solicitudes sobre despojo de las tierras¹⁷; aprovechar el potencial agrícola; dar respuesta al déficit de infraestructura vial y mal estado de la existente (de los 322,4 Km de red primaria, sólo el 38,7% se encuentran a nivel de pavimento); incrementar la cobertura de energía eléctrica (79%, frente al 97% nacional); y superar los altos niveles de pobreza e informalidad.

Aunque la evolución de la cobertura de educación superior ha sido positiva en la última década, en la región se mantiene un rezago significativo en relación con el resto del país. El primer paso para avanzar en diversificar la oferta productiva consiste en mejorar los estándares de calidad y pertinencia de la educación superior y generar incentivos para la llegada de profesionales capacitados en las funciones que exigiría un proceso de reconversión productiva. Un punto intermedio del proceso pasaría por el establecimiento de Observatorios del Mercado Laboral que permitan realizar análisis de oferta y demanda en los mercados de trabajo locales.

Apuestas estratégicas

En el Datlas de Complejidad Económica se encuentran las oportunidades departamentales para impulsar la diversificación y sofisticación del aparato productivo, con una visión de cadenas de valor.

En Meta, por ejemplo, en los sectores de agricultura, comercio, construcción, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales y transporte y comunicaciones existirían oportunidades.

Arauca requeriría movilidad de capital humano hacia esa zona y fortalecer la educación superior. Por la precariedad de los datos, los departamentos de Guainía y Guaviare no tienen sectores estratégicos priorizados en esta herramienta (Ver Anexo 1).

La existencia de estas oportunidades de mejora hace que en el Índice Departamental de Competitividad (IDC) los departamentos analizados ocupen las posi-

17. Según estadísticas de la Unidad de Restitución de Tierras, entre 2011 y 2017, en el departamento del Meta se presentaron 7.570 solicitudes de restitución, Guaviare 1.495, Vichada 912, Arauca 914, Casanare 1.046 y Guainía 44.

ciones 23 (Caquetá), 20 (Casanare) y 16 (Meta). Meta y Casanare descendieron, en comparación al último año, en los criterios de “sofisticación e innovación”. Además, la dependencia fiscal de los departamentos de la región es alta. Según el Informe de Desempeño Fiscal (DNP, 2016), los departamentos de la Altillanura fueron los que percibieron mayores recursos por concepto de transferencias del nivel central.

Asimismo, la base de la confianza es contar con un sólido aparato de justicia. De la información del IDC disponible para Caquetá, Casanare y Meta se observa que, pese a estar por encima del promedio nacional en el indicador de jueces por cada 100.000 habitantes, existen rezagos en términos de la eficiencia de la justicia, en el cual los departamentos de la muestra ocupan las últimas posiciones en el país.

2.1.2. Condiciones sociales

La presencia de diversos grupos ilegales en el territorio y la minería ilegal, en especial de oro, en el departamento de Guainía, han incidido históricamente en el balance social y las cifras de criminalidad de la región (Rodríguez Becerra *et al.* 2011).

Desde los años cincuenta se identifica la presencia guerrillera en la zona con el propósito de controlar la cordillera oriental. Terminando la década de los ochenta coincidió que la *British Petroleum* llegó al departamento de Casanare, cuando el ELN estaba consolidando su poder local, y el frente 38 de las FARC expandiendo su presencia desde el departamento de Guainía a Casanare. Paralelamente, los empresarios ganaderos y esmeralderos se encontraban en fase de expansión. Esa fue la mezcla que determinó los episodios de violencia de años posteriores.

Los grupos paramilitares también se disputaron la región. Martín Llanos y alias el ‘Arcángel’ encabezaron organizaciones paramilitares que, a la postre, se hicieron con el control del narcotráfico y las regalías petroleras. Estas organizaciones criminales se apoderaron de tierras y desplazaron y asesinaron a los campesinos que estaban en ellas. Lo que había nacido hacia 1986, liderado por Héctor Buitrago, padre de Martín Llanos, como esquema para combatir a la guerrilla, se convirtió en un emporio criminal.

En años recientes esa historia ha empezado a cambiar, aunque aún se sienten vestigios del pasado. Si bien las tasas de homicidio se encontraban en 2016

por encima del promedio nacional (23,66), Arauca (35,07), Meta (31,23) y Caquetá (25,42), la tendencia de los últimos años es positiva. Entre 2011 y 2016 solo en cinco de los municipios que hacen parte de los PDET en la Altillanura la tasa de homicidios ha aumentado¹⁸. Un estudio de la Fundación Ideas para la Paz sostiene que la no atenuación de indicadores de violencia, en algunos municipios, está asociada a otras formas de crimen organizado que no tienen nada que ver con las FARC (Escobedo *et al.* 2016).

Infortunadamente, las mejoras en indicadores de homicidios no han estado acompañadas de reducción de cultivos ilícitos en los últimos tres años. Según el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2017), en la región el área cultivada de coca pasó de 20.703 ha en 2008 a 22.375 ha en 2016 (crecimiento del 8%). Guaviare, Meta y Caquetá concentran la mayor cantidad de hectáreas cultivadas de los departamentos analizados.

Tabla 1. Cultivos de coca en la Orinoquía (2008-2016)*

Departamento	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Arauca	3.174	3.228	2.743	2.264	1.242	713	511	683	699
Vichada	447	430	247	132	81	69	25	17	9
Guaina	625	606	446	318	301	81	66	37	22
Guaviare	6.629	8.660	5.701	6.839	3.851	4.725	5.658	5.423	6.838
Meta	5.525	4.469	3.008	3.040	2.699	2.898	5.042	5.002	5.464
Caquetá	4.303	3.985	2.578	3.327	3.695	4.322	6.542	7.712	9.343
Total HA	20.703	21.378	14.723	15.920	11.869	12.808	17.844	18.874	22.375
Cambio Anual		3%	-31%	8%	-25%	8%	39%	6%	19%

Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

*Unidades expresadas en hectareas.

Adicionalmente, la conflictividad histórica ha estado acompañada de deficientes condiciones de vida. Según el DANE, solo uno de los municipios (Floren-

18. Fortul, El Doncello, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solita y Puerto Concordia.

cia) cobijados bajo los PDET presentaba necesidades básicas insatisfechas (NBI) por debajo del promedio nacional. Asimismo, de los departamentos analizados, sólo Meta tenía un índice de NBI por debajo de dicho promedio. Además, según la encuesta de hogares del DANE, la cobertura de acueducto en Colombia supera el 95%. No obstante, del total de municipios PDET de la Altillanura, sólo Arauquita supera dicho porcentaje. También llama la atención la baja cobertura de Mapiripán (1%) y Solano, Montañita, Milán, Miraflores, La Uribe y Puerto Lleras, municipios donde este valor no llega al 30%.

Todo este contexto se sintetiza con la debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas del Marco estratégico desarrollado por Benavides (2010).

Cuadro 1. Marco estratégico del desarrollo para la Orinoquía

<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Economías de aglomeración insuficientes, grandes distancias, red de transporte rezagada - Concentración de la propiedad, débiles derechos de propiedad - Distorsión en precios de factores y recursos naturales - Uso ineficiente de regalías directas 	<p>DEBILIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dotación de hidrocarburos, paisaje, biodiversidad y recursos hídricos - Acervo de conocimientos productivos y adaptación de especies - Zonas con suelos para producción agrícola
<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Sociedad polarizada, población vulnerable, depredación -Reducción de la producción moderna e inversiones ineficientes - Sobreexplotación de recursos naturales y reducción de la biodiversidad 	<p>AMENAZAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -Construcción de instituciones y confianza social -Transformación de regalías directas en capital productivo - Construcción de un modelo de desarrollo basado en innovación, incentivos y aprendizaje - Gestión ambiental que genera valor económico

Fuente: Benavides (2010).

2.1.3. Resultado del diálogo regional

Durante el ejercicio de diálogo con representantes de diversos sectores, los asistentes manifestaron sus expectativas frente a la potencial llegada de nuevas inversiones a la zona. En cuanto a sus inquietudes, señalaron la ausencia de claridad en los temas asociados a la propiedad de la tierra, por ejemplo, la participación de extranjeros en la adquisición de predios en esta región y el futuro de algunas

figuras de ordenamiento del territorio como las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) y las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (ZIDRES).

Otro asunto, que se expresa reiteradamente en las regiones estudiadas, es el referente a la contratación de mano de obra local. Los asistentes esperan que las empresas consideren el desarrollo de proyectos a largo plazo, así como la contratación de sus habitantes, en los diferentes niveles de la organización. Existe prevención de parte de las comunidades sobre su posible exclusión de una nueva agenda productiva; así mismo, hacen un llamado a preservar lo que denominaron como “la cultura llanera”, fuertemente atada a las actividades agropecuarias.

Los asistentes también expresaron inquietudes en torno a la capacidad del Estado para garantizar la libre competencia, en especial, en procesos licitatorios para la construcción de obras. Indicaron, así mismo, que la estabilidad jurídica resulta indispensable para el buen desarrollo de los proyectos públicos y concuerdan en que dicha estabilidad no se encuentra asegurada actualmente. Este asunto, indican, debe ser atendido por las autoridades antes de la llegada de nuevas inversiones.

Otro de los limitantes para la llegada de nuevas inversiones identificado por los participantes tiene que ver con las condiciones de infraestructura. Existen deficiencias estructurales en materia de vías, especialmente terciarias. Buena parte de la región se encuentra aislada de las capitales de departamento, impidiendo que sus habitantes se conecten con los mercados principales y puedan beneficiarse de las oportunidades que ofrece el mercado. Esta situación también facilita el accionar de los grupos armados ilegales, que menoscaban el patrimonio ecológico por la explotación de diversas economías criminales, siendo la deforestación una de las más graves.

Pese a las inquietudes planteadas, los participantes también identificaron oportunidades derivadas de un escenario de dinamización económica. Una de las más importantes se refiere a la diversificación de la producción y, por ende, a una menor dependencia de las actividades extractivas. En este sentido, los asistentes consideraron que los activos de la región podrían propiciar el surgimiento de un sector agropecuario y agroindustrial fuerte. También señalan el desarrollo turístico y el comercio como sectores promisorios. Respecto a las actividades que se encuentran en los primeros lugares de preferencia, los participantes mencionaron

que su desarrollo pasa por la tecnificación de la actividad agrícola, la oferta de asistencia técnica por parte del Gobierno o de organismos internacionales y el desarrollo de alianzas con centros académicos.

Como parte del espacio de discusión, se presentó la experiencia de Poligrow, empresa de origen italiano que se estableció en el municipio de Mapiripán (Meta) en 2008, para desarrollar una actividad agroindustrial que produce aceite de palma. Esta presentación fue de gran interés, pues permitió a los asistentes ver reflejadas en un caso real varias de las inquietudes, retos y expectativas que se plantearon a lo largo de la sesión. Por ejemplo, el reto de la inseguridad jurídica asociada a los bajos niveles de titulación de la tierra y la ausencia de bienes públicos básicos para facilitar el inicio de una actividad productiva. También, las oportunidades que genera el establecimiento de una empresa formal para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de un municipio, materializadas, en este caso, en la puesta en marcha de una planta de energía que abastece el casco urbano del municipio y la vinculación formal de un porcentaje significativo de sus habitantes como trabajadores en condiciones de formalidad plena.

En la actualidad, Poligrow es la responsable de la generación del 80% del Producto Interno Bruto del municipio, y busca expandir su operación hasta llegar a un área cultivada de 15 mil hectáreas. Además, ha realizado importantes inversiones en materia medio ambiental y de recuperación de los ecosistemas nativos.

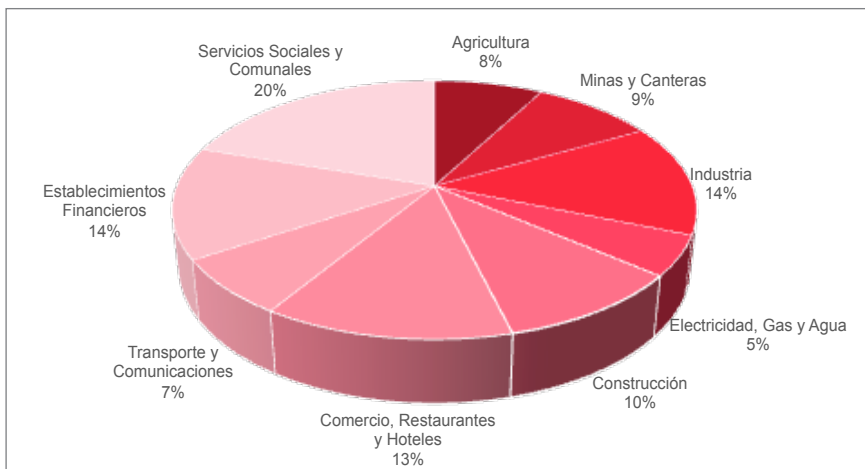
2.2. Región Caribe

Esta región está compuesta por los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre. 42 de sus 197 municipios fueron cobijados por los PDET.

2.2.1. Economía y competitividad

La región presenta una economía diversificada, siendo sus principales actividades económicas las relacionadas con servicios sociales y comunales, establecimientos financieros e industria. Se destaca la participación del comercio, restaurantes y hoteles, correspondiente al 13% del PIB regional.

Gráfica 2. Composición del PIB Región Caribe 2016



Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

No obstante, existen diferencias significativas entre las economías departamentales, pues Atlántico y Bolívar aportan el 55% del PIB regional, frente al 45% agregado de los otros cinco departamentos.

Según el Boletín Económico Regional del Banco de la República para la Región Caribe, correspondiente al tercer trimestre de 2017, el desempeño económico tuvo resultados mixtos. Por una parte, la construcción, la producción industrial y la minería mostraron un peor desempeño en lo corrido del año frente al año inmediatamente anterior. Por otra parte, el sistema financiero, el transporte aéreo y terrestre, el comercio interno, el turismo y el sector agropecuario mostraron importantes avances (Aguilera Díaz, Orozco Gallo, Yabrudy Vega, Barco Robles, & Reina Aranza, 2017).

El IDC da cuenta, nuevamente, de las importantes diferencias al interior de la región: mientras que Bolívar ocupa el segundo lugar a nivel nacional en infraestructura y Atlántico el tercero en salud, Cesar (19), Sucre (21), Magdalena (22) y Guajira (24) ocupan, en el índice general, algunos de los últimos lugares. Esta brecha también se observa en el mercado laboral. Mientras que para el trimestre móvil septiembre-noviembre de 2017 Cartagena (7,7%), Santa Marta (7,5%) y Barranquilla (8,1%) estuvieron entre las 5 ciudades con menor desempleo, Riohacha (12,4%) y Valledupar (12,2%) estaban entre las ciudades con mayores tasas de desocupación.

De cara al futuro, el Caribe posee un gran potencial para convertirse en un importante centro logístico. La zona cuenta con numerosas bahías aptas para recibir embarcaciones y el río Magdalena podría ser una arteria fluvial fundamental para sacar la carga del centro del país por el océano Atlántico. De hecho, Bolívar, Magdalena y Sucre incluyeron en sus planes de desarrollo 2012-2016 al sector logístico como una pieza clave para la competitividad de sus departamentos. Así, por ejemplo, Bolívar le apuesta a la creación de una zona franca agroindustrial y a la promoción de zonas de actividad logística. El Magdalena tiene entre sus prioridades la implementación de un plan de desarrollo logístico integral, reforzar la infraestructura portuaria (para lo cual hay una apuesta específica por el desarrollo portuario en Palermo), garantizar la navegabilidad del río Magdalena, y avanzar en alianzas para programas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en distintas cadenas de producción. Por último, Sucre le apuesta a un puerto multimodal en el Golfo de Morrosquillo, la ampliación de dos aeropuertos y establecer una zona franca.

Apuestas estratégicas

El Datlas de Complejidad Económica identifica a los siguientes sectores como actividades económicas clave para impulsar la economía regional y generar mayores oportunidades para sus habitantes:

Guajira: comercio, construcción y servicios sociales

Atlántico: agricultura, comercio, construcción, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales y transporte y comunicaciones.

Bolívar: agricultura, comercio, construcción, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales y transporte y telecomunicaciones.

Cesar: agricultura, comercio, manufactura, servicios sociales, transporte y telecomunicaciones.

Córdoba: agricultura, comercio, construcción, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales y transporte y telecomunicaciones.

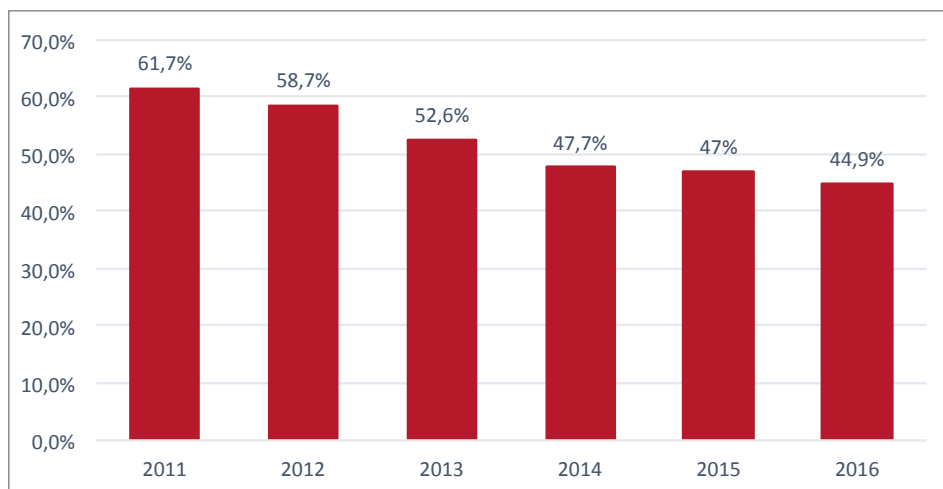
Magdalena: agricultura, comercio, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales, transporte y comunicaciones.

Sucre: construcción, comercio, manufactura, servicios sociales y transporte y comunicaciones. (ver Anexo 1).

Para impulsar los sectores clave y cerrar las brechas existentes entre los departamentos, se ha consolidado la Región Administrativa y de Planificación (RAP). En el marco de esta nueva figura, y de la mano de la UPRA, se busca fortalecer al sector agropecuario con una inclinación hacia los mercados internacionales, aprovechando la posición estratégica de la región.

En el caso de La Guajira, departamento en el que se encuentran los municipios PDET de Dibulla, Fonseca y San Juan del Cesar, existe una alta dependencia de la producción de carbón de la mina del Cerrejón. Este bien llegó a aportar el 60% del PIB departamental antes de la caída de su precio y, a la fecha, contribuye con el 45% del PIB, generando más de \$10 billones de regalías en la última década.

Gráfica 3. Participación con del carbón en el PIB regional 2011-2016



Fuente: DANE. Resultados PIB departamental de la Guajira, 2017.

El Decreto 893, “Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)”, prioriza cuatro subregiones de la región Caribe: Montes de María, Sierra Nevada de Perijá, Sur de Bolívar y Sur de Córdoba. A continuación, se describen algunas características y oportunidades económicas de estos territorios:

Montes de María

La principal actividad económica de esta subregión es la agropecuaria. En especial, existe una tradición bovina y cultivos de yuca, ñame, arroz, plátano, tabaco, café y aguacate. En los últimos años, han florecido cultivos de aceite de palma africana, ají picante y cacao. También se identifican procesos artesanales de curtiembres, elaboración de tejidos y sombreros y producción de tabaco picado. Si bien el sector de servicios no es significativo en la actualidad, las áreas protegidas como los Santuarios de Flora y Fauna Los Colorados, El Chorchal, la Serranía de Coraza y Montes de María representan un potencial para el auge del ecoturismo (Aguilera Díaz M. , 2014).

La formalización de la tenencia de la tierra es indispensable para acceder al mercado financiero y generar incentivos para proyectos de largo plazo. La ausencia de un sistema adecuado de titulación, sumando a la presencia de diversos grupos armados ilegales, se han constituido en los principales obstáculos para su desarrollo económico (Incoder). En este sentido, son varias las reformas agrarias que se han implementado para mejorar la distribución de la tierra en esta subregión. Desde 1963, el Incoder ha entregado 134.230 hectáreas a campesinos sin tierra o con tierra limitada, beneficiando a 10.736 familias. Sin embargo, el desplazamiento originado por la violencia y el abandono de tierras ha facilitado la compra de predios a precios irrisorios e incrementado la concentración de la tenencia de tierras. Así, el Gini de tierras de la subregión (0,70), aunque es menor al nacional (0,85), es relativamente alto (ibid.).

Sierra Nevada de Perijá

Las principales actividades económicas de la zona son la agricultura y la minería. Se destacan los cultivos de palma de aceite, café, cacao y la ganadería. En cuando a la minería, predomina la extracción de carbón. Según el índice de importancia económica del DANE, los municipios pertenecientes a esta subregión aportan el 33,2% del valor agregado de La Guajira, Norte de Santander y Cesar. Dicho índice jerarquiza a los municipios en una escala de 1 a 7 para representar su valor agregado, donde 1 son los que más valor agregado generan y 7 los que

menos. 22 municipios de la región están en los grados 6 y 7¹⁹, once en los grados 5 y 4²⁰, y sólo tres están en el grado 2²¹ (Aguilera Diaz, 2016).

Sur de Bolívar

Esta subregión posee riquezas mineras, ecológicas y agroforestales que tienen incidencia en las actividades económicas. Así lo confirman las cerca de 75 mil hectáreas cultivadas, principalmente en productos como el arroz, maíz, sorgo, yuca, palma de aceite y cacao. Igualmente, los cultivos ilícitos también han estado presentes en la región. Por ello, el Programa de Desarrollo Alternativo 2003-2006 impulsó la siembra de café, caucho, cacao, palma de aceite y cultivos forestales y agroforestales. También se registra la presencia del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio que, con financiación de la Unión Europea, ha apoyado varios proyectos como Ecocacao, formación de docentes y campesinos y proyectos pesqueros con responsabilidad ambiental (De la Hoz, 2009).

La ganadería y la minería de oro también son actividades de gran importancia para la economía de la subregión. Sin embargo, las prácticas rudimentarias empleadas hacen que la mayoría de minas tengan baja productividad. Otras variables, asociadas a la ausencia de bienes públicos adecuados, han llevado a que los comercializadores mayoristas de este producto privilegien otros municipios, en departamentos como Antioquia. Lo anterior explica que la participación de la extracción de oro en la región, dentro del total nacional, bajara del 35% en 1996 a 3% en 2007 (ibid.).

Diversos grupos armados ilegales han estado presentes en esta subregión, con el propósito de, entre otros, controlar puntos geográficos clave como son los corredores de movilidad a través de los ríos San Jorge y Magdalena.

19. Chimichagua, La Gloria, Pailitas, Pelaya, San Diego, Fonseca, San Juan del Cesar, Villanueva, Convención, El Carmen, La Playa, Salazar, Teorama, Manaure, El Molino, La Juaga de Pilar, Urumita, Bucarasica, Cachirí, Hacarí y Villa Caro.

20. Aguachica, Chiriguaná, San Martín, Barrancas, San Alberto, Curumani, Río de Oro, La Paz, Abrego, San Calixto y Sardinata.

21. Agustín Codazzi, Becerril y La Jagua de Ibirico

Sur de Córdoba

Esta región tiene un importante valor medioambiental, pues allí se sitúa el Parque Nacional de Paramillo, donde nacen los ríos Sinú y San Jorge. Dada la disponibilidad de recursos hídricos, en este lugar se encuentra URRÁ, la única central hidroeléctrica de la Costa Atlántica y cuya producción de energía representa el 2,3 % de la capacidad del país. (Urrá S.A. E.S.P.)

Las principales actividades económicas que se adelantan en la zona son la ganadería bovina, la minería y la agricultura (Viloria, 2004). Dentro de este último rubro, se destacan los cultivos de cacao, caucho, papaya, maíz, ñame y arroz. La actividad minera constituye otra fuente de recursos importantes, especialmente a través de Cerro Matoso, la mina más grande de níquel en el continente y que se ubica en el municipio de Montelíbano. Finalmente, en relación a la actividad minera, también se identifica la extracción de otros productos como oro, carbón y cobre.

La pobre infraestructura vial dificulta la extracción agrícola y, en parte, abre la puerta a actividades ilícitas. La presencia de conflicto y cultivos ilícitos hizo que el Plan Nacional de Consolidación de 2011 priorizara esta zona para realizar inversión social. Dicho plan clasifica a los municipios en una escala de semáforo, todos los municipios de la zona se encontraban en rojo (Negrete Barrera, s.f). Además, desde hace algunos años se desarrollan esfuerzos para promover el sector de las confecciones, a través del Programa de Transformación Productiva del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

2.2.2. Condiciones sociales

Como se mencionó líneas arriba, los departamentos que conforman esta región presentan notorias disparidades entre sí. Esta situación también se hace evidente en las cifras que revelan las condiciones sociales de sus habitantes. Así, aunque el desempeño económico de la región permitió que en el periodo 2009-2015 la reducción de la pobreza pasara de 57,5% a 39,7%, el departamento de la Guajira (52,5%) ocupó la segunda posición en el Índice de Pobreza Monetaria a nivel nacional (DANE, 2016). El 25,7% de sus habitantes viven en la pobreza extrema y el 11,7% tienen desnutrición crónica.

En relación con los índices educativos, a excepción del departamento del Atlántico, se registra un rezago que supera el promedio nacional (Ministerio de Educación). García *et al.* (2015) asocian esta situación con la baja movilidad social, aunque indican que ésta es menor para quienes viven en ciudades capitales o cerca de ellas. Nuevamente, La Guajira presenta los peores indicadores, siendo el departamento con la menor tasa de cobertura de educación primaria del país con el 19,9%. En 13 de los municipios PDET²², los índices de cobertura de educación secundaria se situaban por debajo del 60% (DANE, 2015). Llamam la atención las cifras correspondientes a Arenal y Dibulla, con una cobertura del 26 y 32% respectivamente.

Según datos de la Superintendencia de Servicios Públicos, con corte a 2015, hay baja cobertura de acueducto en algunos municipios priorizados por los PDET: Carmen de Bolívar (3%), María la Baja (18%), San Jacinto (2%), San Juan Nepomuceno (31%), Pueblo Bello (28%) y Puerto Libertador (38%).

Por otra parte, la región ha experimentado una disminución en los índices de homicidios en el periodo 2012-2016: Bolívar (de 20,49 a 19,46), Cesar (de 22,39 a 16,52), La Guajira (de 28,36 a 19,79), Magdalena (de 28,52 a 16,5) y Sucre (de 16,93 a 12,09). Sin embargo, en Atlántico y Córdoba dicho indicador no ha variado mucho en el periodo de tiempo analizado.

Las condiciones de los pueblos indígenas, especialmente los Wayúu, se presenta como otro asunto prioritario, en especial para el departamento de La Guajira. La escasez de agua potable y la vivienda en condiciones de hacinamiento son dos de las problemáticas que afectan a esta comunidad (ICP, 2017). Al respecto, es importante señalar que el Estado no cuenta con cifras actualizadas sobre el número de personas que conforman esta comunidad, razón por la cual es difícil implementar estrategias de focalización para los más vulnerables. En aras de superar esta limitante, desde noviembre de 2015 el DANE viene adelantando procesos de Consulta Previa con los pueblos indígenas para el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (DANE, 2018). Con todo, la información disponible da cuenta de la situación

22. Arenal (26%), Dibulla (32%), Simití (39%), Puerto Libertador (40%), Santa Rosa del Sur (43%), Cantagallo (45%), San Pablo (46%), Morales (46%), Yondó (52%), El Guamo (54%), San Onofre (55%), Pueblo Bello (56%), Tierralta (57%) y La Paz (58%).

de vulnerabilidad en la que se encuentran dichas comunidades. En Cesar, por ejemplo, el 18,9% de los jóvenes entre 15 y 14 años de la zona rural del departamento no saben leer ni escribir; en los indígenas este indicador llega a 32% (PNUD, 2010).

Tabla 2. Población Wayúu según Censo Dane 2005

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PUEBLO INDÍGENA	CABECERA		RESTO		TOTAL
			HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	
La Guajira	Uribia	Wayúu	1.179	1.923	50.613	52.068	105.783
La Guajira	Manaure	Wayúu	4.229	4.660	18.335	18.867	46.091
La Guajira	Maicao	Wayúu	2.190	2.660	17.185	17.891	39.926
La Guajira	Riohacha	Wayúu	4.175	5.209	10.596	10.638	30.618
La Guajira	Barrancas	Wayúu	291	319	3.899	3.871	8.380
La Guajira	Hatonuevo	Wayúu	234	250	2.431	2.421	5.336
La Guajira	Albania	Wayúu	64	62	2.487	2.451	5.064
La Guajira	Distracción	Wayúu	49	71	2.397	2.283	4.800
La Guajira	Fonseca	Wayúu	183	265	2.094	2.089	4.631
La Guajira	Urumita	Wayúu	2	0	2.162	2.316	4.480
La Guajira	Villanueva	Wayúu	26	44	2.142	2.238	4.450
La Guajira	San Juan del Cesar	Wayúu	16	32	1.754	1.883	3.685
La Guajira	El Molino	Wayúu	16	13	658	648	1335
Cesar	Valledupar	Wayúu	431	528	37	30	1.026
Magdalena	Santa Marta	Wayúu	411	477	42	26	956
Resto del país		Wayúu	1.439	1.509	413	410	3.852
Total			14.935	18.103	117.245	120.130	270.413

Fuente: DANE. Censo Nacional de Población.

De los municipios PDET del Cesar, Valledupar, San Diego y La Paz tuvieron, según los datos del anterior Censo, los resultados de NBI más bajos, 33%, 40% y 49%, respectivamente. Llama la atención que la capital del departamento cuente con un indicador tan bajo. Además, la cobertura en educación secundaria

de Valledupar (76%) es la tercera más baja de este grupo de municipio. Sólo supera a Pueblo Bello (56%) y La Paz (58%).

En materia institucional la región debe superar una serie de rezagos. No obstante, la Guajira es probablemente el departamento que enfrenta la situación más preocupante. Por ejemplo, en los últimos seis años este departamento ha contado con diez gobernadores.

2.2.3. Resultado del diálogo regional

A partir del diálogo con los participantes en la sesión de trabajo que tuvo lugar en Riohacha, se identificaron las siguientes preocupaciones de cara a un escenario de posconflicto y la potencial llegada de nuevas inversiones a la región: la migración de ciudadanos venezolanos o el retorno de colombianos que habitaron en ese país durante largos años; la disminución de los ingresos generados por el sector minero; la percepción de incentivos insuficientes para el establecimiento de proyectos productivos; la pérdida de recursos por cuenta de la corrupción y la relación de las industrias con las comunidades indígenas.

Es evidente la preocupación que existe por la situación política y económica que enfrenta Venezuela, y la consecuente presión que esta genera sobre la frontera. En particular, preocupa la falta de coordinación inter-institucional para hacer frente a la crisis humanitaria que vive el vecino país y que ha derivado en crecientes flujos migratorios. A juicio de los empresarios, esto ha afectado al sector del turismo, principalmente, por lo cual piden que el gobierno nacional tome medidas urgentes²³.

Otra inquietud que se planteó tiene que ver con la contratación de profesionales de la región y el potencial desplazamiento de la mano de obra local. Los asistentes esperan que las empresas que realicen nuevas inversiones consideren el capital humano local y ofrezcan oportunidades de vinculación a las comunidades aledañas. Así mismo, solicitaron que se privilegie el trabajo con proveedores de

23. La ruta utilizada es Maracaibo – Paraguachón – Maicao. Según estadísticas del Centro de Pensamiento Guajira 360, solo en Maicao hay cerca 25 mil ciudadanos venezolanos, quienes, en su mayoría, trabajan en el espacio público.

la zona, de tal forma que sus emprendimientos puedan beneficiarse de la nueva actividad económica.

Los participantes también manifestaron su interés en avanzar hacia un portafolio productivo más diversificado. En esta dirección, postularon al sector del turismo como un potencial eje de desarrollo, generación de empleo y progreso social, aprovechando el paisaje desértico de la Guajira y la presencia de la comunidad Wayúu, cuyas tradiciones se han conservado y podrían convertir a la región en un atractivo cultural. No obstante, el cumplimiento de esta meta requiere, de manera particular, la generación de alianzas estratégicas que permitan formar capital humano en el sector de hotelería, turismo y artesanías. Los asistentes también consideraron que apostarle a la agroindustria permitiría reactivar la economía, especialmente a través de la generación de empleo. Uno de los empresarios presentes en el diálogo regional señaló que La Guajira tendría el potencial para generar rendimientos superiores en el cultivo de banano orgánico a los de Urabá, en un área de 1.500 hectáreas.

Por otra parte, mencionaron la importancia de aprovechar sus condiciones geográficas privilegiadas. Por ejemplo, indicaron que en temporada de Huracanes las embarcaciones que se encuentran en Aruba, Bonaire y Curazao buscan un lugar para anclar y, por su cercanía, La Guajira podría ofrecer este servicio. Sin embargo, el departamento no cuenta una marina y la más cercana, la de Santa Marta, tiene restricciones que impiden que los barcos permanezcan por más de un año.

También señalaron la potencialidad de las industrias de procesamiento de alimentos (arroz, maíz, ahuyama y melón) y refinadoras de aceite. No obstante, advirtieron las limitaciones existentes en materia de infraestructura (aérea, terrestre y marítima) y generación de energía eléctrica. Por ejemplo, el aeropuerto de Riohacha no cuenta con vuelos directos a ciudades estratégicas como Medellín.

Igualmente, consideran imperativo que las autoridades nacionales y locales se comprometan con los proyectos regionales. En ese listado priorizaron la culminación del Distrito de Riego de Ranchería, pues sin éste es imposible hablar de promoción de la agricultura. Dicho proyecto permitiría expandir la frontera

agrícola del departamento en 18 mil hectáreas, al facilitar el riego de cultivos y la generación de energía eléctrica. Un representante de la alcaldía de Riohacha, presente en el diálogo, reiteró las dificultades que enfrentan el municipio y el departamento para apoyar proyectos de gran envergadura, dados los bajos niveles de tributación y los cambios que fueron introducidos en el Sistema General de Regalías. Así, la posibilidad de realizar inversiones como las señaladas, con recursos propios, es limitada.

Otro empresario destacó que el primer paso hacia la consecución de nuevos recursos e inversiones consiste en cambiar la mentalidad de los ciudadanos, formar nuevos liderazgos con visión empresarial y apostar por ideas innovadoras, por ejemplo, en relación con el abastecimiento de agua potable, que se constituye en una de las principales problemáticas del sector empresarial y los habitantes de la región. En esta misma línea, señalaron que el apoyo de la banca en el surgimiento de nuevos proyectos es clave para la consolidación de la economía regional, la inclusión productiva y la diversificación de la matriz económica.

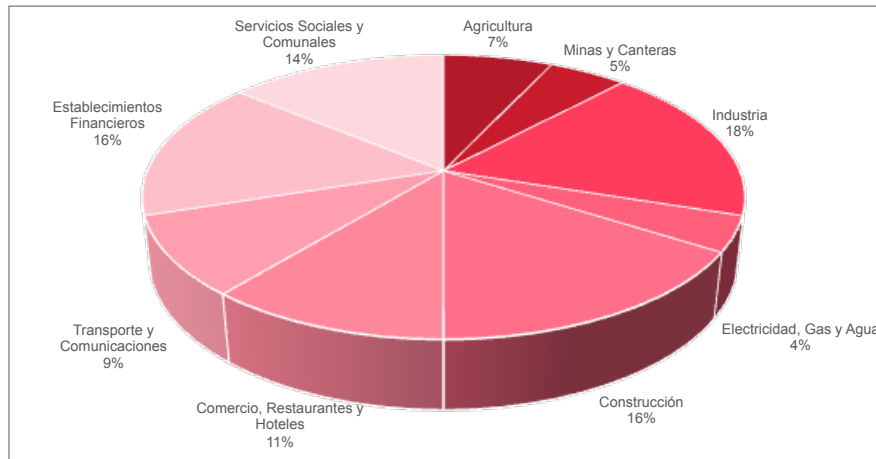
Finalmente, algunos de los participantes sostuvieron que uno de los desafíos para las nuevas empresas que busquen instalarse en los municipios en los que se instalarán los PDET es el relacionamiento con las comunidades indígenas. Al respecto, indicaron que persisten vacíos que dificultan la aplicación del derecho a la consulta previa. De acuerdo con los asistentes, ellos mismos enfrentan, con cierta frecuencia, dificultades para desarrollar sus actividades empresariales cuando éstas tienen alguna relación con los territorios colectivos de los pueblos indígenas, particularmente el Wayúu. Esta situación se vive de manera especial en el norte del departamento de La Guajira.

2.3. Santanderes

Esta región está conformada por los departamentos de Santander y Norte de Santander; de sus 119 municipios, ocho hacen parte de la implementación de los PDET.

2.3.1. Economía y competitividad

Gráfica 4. Composición del PIB Región Santanderes 2016



Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

La economía del departamento de Santander representa el 78,6% del PIB de la región. Su actividad productiva está diversificada y los principales rubros están relacionadas con la industria, la construcción, los establecimientos financieros y los servicios sociales y comunales.

La desaceleración del crecimiento a nivel nacional, y la crisis fronteriza que se vive con Venezuela, se ha visto reflejada en los indicadores económicos de la región. En el caso de Santander, mientras en el periodo 2009 - 2014 se registró un crecimiento promedio del PIB de 4,7%, en los últimos dos años éste alcanzó menos del 1%. Mientras tanto, Norte de Santander, que había alcanzado niveles del 5% entre 2013 y 2014, pasó a 3,3% en 2016.

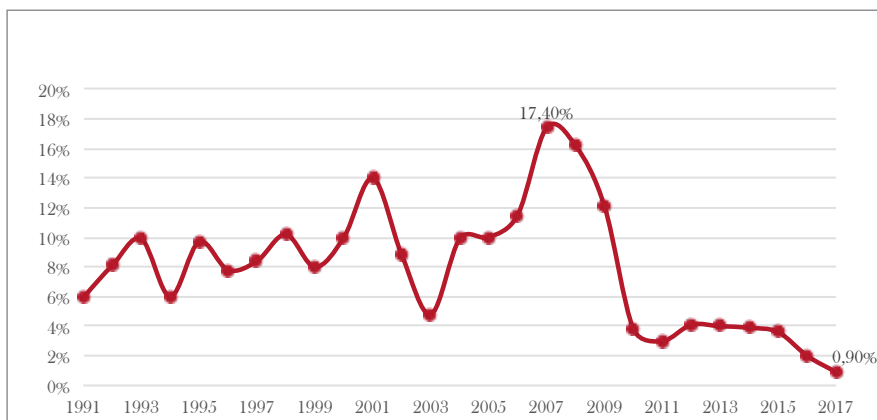
En relación con el mercado laboral, éste se ha visto fuertemente deteriorado en los últimos años. Las mediciones del DANE revelan que, en Cúcuta, capital de Norte de Santander, el desempleo bordea el 20%; esto la convierte, junto con Quibdó, en la ciudad con mayor desocupación del país. Además, dicho dato fue superior al de 2015, cuando esta cifra alcanzó el 13,4%. Bucaramanga también

registró un incremento entre 2015 - 2017, pasando de 6,2% a 8,1%²⁴.

Las cifras del comercio con Venezuela dan cuenta de la magnitud de la crisis. Las exportaciones a ese país, como porcentaje del total, tuvieron una caída importante. Iniciando siglo, ese valor osciló entre el 6% y 10%, llegando a un pico del 17,4% en 2007. Las sucesivas crisis diplomáticas, la contracción de la economía mundial de 2008-2009 y el reciente cierre de la frontera hicieron que dicho porcentaje llegara al 0,9% en el último año. Solo entre 2015 y 2016, las exportaciones FOB en dólares, registraron una caída del 42%. En importaciones la historia es la misma. A finales de los noventa, el 10% de las importaciones colombianas provenían de Venezuela, en la última medición es menos del 1%. Lógicamente, las economías de frontera son las primeras perjudicadas ante esos escenarios.

Por otra parte, según el IDC, Santander ocupa el cuarto puesto a nivel nacional; su buen desempeño se debe a la sofisticación y diversificación de su aparato productivo y a factores de eficiencia. Además, el departamento ocupa el primer lugar en las pruebas Saber 11²⁵ y el quinto lugar a nivel nacional en cobertura de educación superior.

Gráfica 5. Exportaciones (FOB) a Venezuela (% del total)

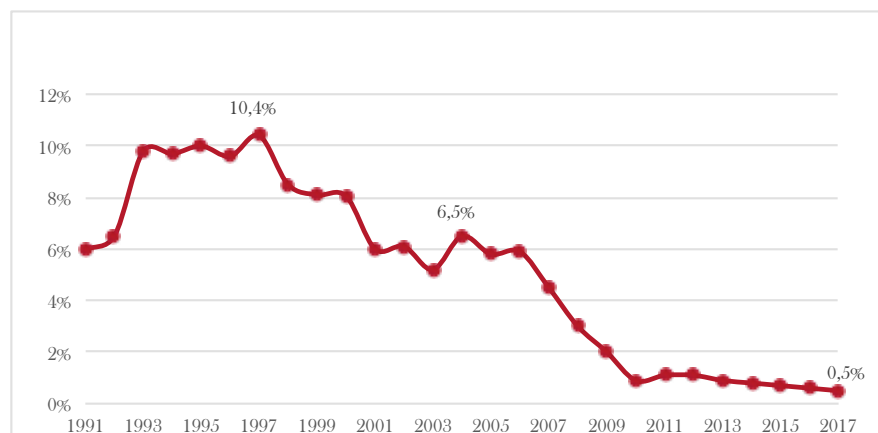


Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

24. Trimestre móvil septiembre-noviembre.

25. La prueba SABER 11° es una evaluación que realiza el Ministerio de Educación a los estudiantes de último año de educación básica, para proporcionar información a la comunidad educativa en el desarrollo de las competencias básicas que debe desarrollar un estudiante durante el paso por la vida escolar (Ministerio de Educación, n.d.)

Gráfica 6. Importaciones CIF desde Venezuela (% del total)



Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

Apuestas estratégicas

Según el Atlas de Complejidad Económica, el Departamento de Santander puede tener mayores niveles de crecimiento si invierte en los sectores de agricultura, comercio, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales, transporte y comunicaciones. Adicionalmente, de acuerdo con la Comisión Regional de Competitividad, se han priorizado el cacao y sus derivados, frutas y derivados, café y sus derivados, carne bovina, palma y sus derivados, industrias de movimiento, soluciones para la construcción, aparatos y equipos médicos, servicios (software, TI, BPO, KPO e ITO), turismo y servicios empresariales.

En cuanto al departamento de Norte de Santander, su Comisión Regional de Competitividad apunta a cuatro sectores con potencial de crecimiento: agro alimentos (carne bovina, frutas, palma, cacao y derivados), metalmecánica, sistema de moda (confecciones, textiles, calzado, cuero y marroquinería) y turismo (ver Anexo).

En la subregión del Catatumbo, ubicada en el departamento de Norte Santander, se ubican ocho municipios PDET del departamento. El Catatumbo comprende un territorio de más de 1 millón de hectáreas, de las cuales 150.000 tienen vocación agrícola, 17.000 ganadera y más de la mitad son de reserva forestal.

Como indica un estudio realizado por el DNP (2013), los cultivos de café, palma de aceite y cacao se destacan dentro de los cultivos permanentes del territorio, llegando a ser una quinta parte del área sembrada de la región. Dos quintas partes corresponden a los cultivos de yuca, plátano, frijol, maíz, cebolla, tomate y piña.

Un análisis adelantado por el Instituto de Ciencia Política (2015) evidencia los enormes desafíos que enfrenta esta subregión, en especial, la persistente incapacidad del Estado para controlar el territorio y liderar los procesos necesarios para su ordenamiento territorial y productivo. La conflictividad social y la violencia criminal que se viven en la zona se convierten en parte del círculo vicioso que afecta las posibilidades de la población, especialmente aquella ubicada en la ruralidad, de acceder a mejores condiciones de vida. No obstante, existe un gran potencial para el desarrollo agrícola y agroindustrial del Catatumbo: “a manera de ejemplo, el 28% de la cebolla y el 22% del tomate que se producen en el país provienen de esta región y la planta extractora de palma de aceite más grande de Colombia se encuentra en esta zona. Esta zona 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” (ICP, 2015).

Pese a los retos identificados, un número de empresarios ha invertido en esta zona que, además de su riqueza ecosistémica, cuenta con una ubicación estratégica. Ampliar estas inversiones y poner en marcha una agenda productiva que encamine la región hacia el desarrollo sostenible demanda superar varios escollos. Entre ellos se destacan, particularmente, la limitada presencia del Estado, que se refleja en una desconfianza generalizada ante el sistema de justicia y la imposibilidad de la población catatumbesera para gozar plenamente de sus derechos a la vida y la integridad; la ausencia de bienes públicos básicos para la competitividad, es decir, una oferta curricular acorde con la vocación del territorio y a la cual puedan acceder quienes se encuentran en lo rural disperso; y, finalmente, una infraestructura vial adecuada, cuyos trazados se definan de la mano con las comunidades y en función de los activos productivos y sociales de la zona.

Otro asunto prioritario para la implementación de los PDET y la llegada de nuevas inversiones al territorio tiene que ver con el ordenamiento territorial. Como señala la citada investigación, “la precaria coordinación y efectividad de los

lineamientos de planificación territorial en el 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” (ICP, 2015:9). En dicho territorio confluyen diferentes figuras de ordenamiento ambiental y productivo, tales como la Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones y el Parque Nacional Natural Catatumbo-Barí. Así mismo, cursa actualmente una solicitud de conformación de una Zona de Reserva Campesina en la zona, que fue suspendida por la Corte Constitucional ante las denuncias de los pueblos indígenas sobre la violación del derecho a ser consultados. Este hecho ha enfrentado a campesinos con los pueblos indígenas quienes, para agosto de 2017, no habían conseguido avanzar en la mesa de diálogo dispuesta por el Gobierno Nacional.

2.3.2. Condiciones sociales

Pese a los activos económicos, culturales, sociales y ambientales presentes en la región, y al buen desempeño de la economía de la ciudad de Bucaramanga, los indicadores sociales presentan una tendencia negativa. Así, mientras que en el periodo 2005 - 2014 la pobreza pasó de 31% a 8,4% en Bucaramanga y de 55,2% a 33,1% en Cúcuta, al cierre de 2016 las cifras de pobreza fueron del 10,6% en Bucaramanga y 33,4% en Cúcuta.

Tras la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, la ART ha invertido más de COP 7 mil millones en tres de los municipios priorizados como parte de los PDET: Teorama, El Tarra y Tibú. En Tibú, se invertirá en acueducto y alcantarillado, sistemas de riego, educación, la adecuación de su IPS e infraestructura vial²⁶. En Teorama se invertirá en la vía Teorama-Las Mercedes. Por último, hay inversiones planeadas en El Tarra en el sistema de acueducto y alcantarillado y en infraestructura vial.

Las tasas de homicidio en los departamentos analizados han presentado reducciones significativas. Santander pasó de 24 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2004 a 13,52 en 2016. Norte de Santander, pasó de 45 a 38, superando picos por encima de 60 entre 2005 y 2007. Pese a la disminución a nivel departa-

26. Corredor Astilleros- Tibú-El Tarra-Convención-La Mata.

mental de la tasa de homicidios, en los municipios de la subregión del Catatumbo se observan resultados que están hasta cinco veces por encima del promedio nacional y que todavía no muestran indicios de mejora. Este territorio ha estado constantemente azotado por la violencia. Su cercanía a la frontera con Venezuela la ha convertido en un espacio ideal para la delincuencia, pues la fuerza pública colombiana no puede ingresar al vecino país.

Pese a la firma del Acuerdo con la guerrilla de las FARC, en el Catatumbo siguen presentándose problemas de orden público, debido a la presencia de otros grupos armados ilegales. En agosto de 2016, por ejemplo, murieron tres soldados y un policía en acciones que fueron atribuidas al ELN y a la banda criminal “los Pelusos”. Además, en la zona también operan “los Urabeños”, “el Clan del Golfo” y “los Gaitanistas”.

El PNUD sugiere que para lograr construir la paz en el Catatumbo se debe:

“comprender la interrelación de las distintas conflictividades, las que no se circunscriben exclusivamente a la confrontación armada. Son evidentes los múltiples conflictos en el territorio relacionados con el acceso al uso y propiedad de la tierra y las apuestas económicas territoriales, la institucionalidad -presencia y legitimidad del Estado- y la gobernabilidad local, la participación social y política, la pobreza e insuficiencia en el acceso a bienes y servicios básicos y a infraestructura, las transformaciones ecológicas y sostenibilidad ambiental, el narcotráfico, y los derechos de las víctimas, por sólo mencionar algunas.” (Salinas Abdala, 2014, pág. 31)

Además, según el informe de la UNODC (2017), Santander y Norte de Santander fueron de los departamentos donde más crecieron las hectáreas sembradas en coca entre 2015 y 2016, 76% y 115% respectivamente.

De los ocho municipios priorizados por los PDET, Convención presenta el índice de NBI más bajo (45%) y es el único de dichos municipios que está por debajo de 50% en este indicador. También preocupa la poca cobertura en educación secundaria en los municipios de Hacarí, San Calixto y Teorama, las cuales llegan apenas al 12%, 17% y 28% respectivamente.

Por otra parte, El Tarra (45%), Hacarí (32%), San Calixto (33%) y Teorama (33%) son los únicos municipios que, según datos de la Superintendencia de Servicios Públicos, en 2015 no superaban el 50% en cobertura de acueducto.

2.3.3. Resultados del diálogo regional

En el espacio de discusión convocado con la participación de representantes de diversos sectores políticos, sociales y empresariales en la ciudad de Barranquermeja, se plantearon las apreciaciones de los habitantes de la región respecto a la posible llegada de nuevas inversiones en un escenario de posconflicto.

En primer lugar, se plantearon preocupaciones en materia de vinculación de personal. De acuerdo con los testimonios de los participantes, los inversionistas que han llegado a la región, especialmente del sector de hidrocarburos, no privilegian la contratación de mano de obra y proveedores locales. Por el contrario, su personal e insumos provienen de ciudades como Bogotá y Medellín, pese a que se han realizado esfuerzos por articular los currículos académicos con la agenda productiva. En este sentido, algunos de los participantes señalaron a la migración laboral como un problema complejo, pues la población que arriba a la zona genera nuevas responsabilidades en materia de salud, educación, vivienda, etc., desbordando la ya limitada capacidad de los municipios. Además, manifestaron que un número importante de emprendedores locales ha realizado inversiones significativas para modernizar sus negocios, a la espera de ser considerados por dichas empresas, no obstante, muchos se han visto forzados a cerrar pues no son contratados.

En concordancia con ejercicios anteriores, los asistentes a la sesión de trabajo abogaron por una pronta diversificación de la economía regional, la cual depende en un 70% del sector de hidrocarburos y que, de acuerdo con sus testimonios, provocó una burbuja económica hasta el año 2016, cuando los precios internacionales del petróleo se redujeron considerablemente. En este camino, esperan que tanto el Gobierno Nacional, como potenciales inversionistas, tengan en cuenta a la población en los procesos de estructuración de nuevos proyectos y a los emprendimientos que ya tienen lugar en la zona, de tal suerte que no se genere una situación de competencia que ponga en riesgo su sostenibilidad, así como un incremento en su carga impositiva. Por otra parte, señalaron la necesidad de

emprender acciones para que la corrupción no diezme los beneficios que estas nuevas inversiones puedan generar en materia de bienestar y progreso social.

Finalmente, en relación con sus inquietudes ante la llegada de nuevas actividades productivas, mencionaron la ausencia de apoyo a procesos educativos sostenibles. En el pasado, algunas empresas, en el marco de sus programas de responsabilidad social empresarial, han financiado capacitaciones esporádicas que no permiten una verdadera cualificación del personal. Por esa razón, abogaron por un diálogo fluido entre las autoridades locales a cargo de la agenda educativa, las empresas y la academia.

Respecto a la agenda productiva de la región, los participantes privilegiaron los siguientes sectores económicos: hotelería y turismo; agricultura; agroindustria y logística portuaria. También señalaron que la presencia del sector de hidrocarburos, particularmente en Barrancabermeja, puede promover la generación de nuevas empresas, por ejemplo, para el tratamiento de los residuos que se generan en el complejo industrial de Ecopetrol.

Los sectores económicos señalados guardan relación con los activos sociales, productivos, ambientales y culturales, identificados por los asistentes. Entre ellos, se destaca su ubicación geográfica privilegiada y su diversidad biológica, ecosistémica y cultural.

Finalmente, los asistentes a los diálogos regionales señalaron que existe una iniciativa cívica importante, que debería ser considerada por las empresas que inician actividades en la región, especialmente en Barrancabermeja. Se trata del “Gran Acuerdo Social de Barrancabermeja, 100 años”, del que hacen parte distintas organizaciones sociales, políticas y económicas de la ciudad, y que fue convocado por la Alcaldía, el Concejo Municipal, la Diócesis, la Cámara de Comercio de Barrancabermeja, Ecopetrol S.A. y la Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio. Esta alianza dio lugar a la formulación de seis pilares sobre los cuales debería avanzar la ciudad; estos son: Familias como Eje de Desarrollo, Cultura Ciudadana, Desarrollo del Talento Humano, Fortalecimiento Económico, Infraestructura para la Sostenibilidad y Fortalecimiento Institucional.

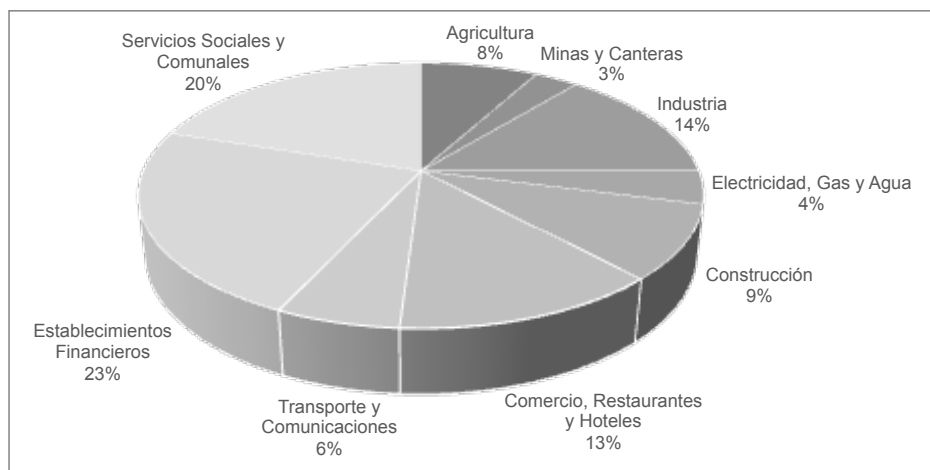
2.4. Región Pacífico

La región Pacífico está conformada por los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca. En total, 61 municipios de la región hacen parte del conjunto seleccionado para la implementación de PDET (35% del total).

2.4.1. Economía y competitividad

El sector servicios tiene un peso significativo en la economía de la región Pacífico, con un aporte de 43% del total. Según el Banco de la República, el Valle del Cauca concentra la mayor parte de los depósitos en el sistema financiero de la región (77,7%) y registró un crecimiento anual de 9,7%, superior al promedio nacional (6,6%).

Gráfica 7: Composición del PIB Región Pacífico 2016



Fuente: Elaboración propia con información del DANE.

El sector agropecuario está concentrado en cultivos de maíz, plátano y yuca. Por otra parte, la participación minera dentro del PIB regional es baja, pese a la existencia de yacimientos de recursos minerales auríferos, aluviales de oro, plata y platino, así como petróleo, yeso, calizas y carbones en Cauca y Chocó. Ello explica el mejor desempeño de la economía durante la contracción de precios de los *commodities*.

No obstante las cifras consolidadas, la región presenta una profunda disparidad. Solo el Valle del Cauca aporta el 70% del PIB regional y tiene mejores indicadores de formalización laboral y empresarial. En Chocó, Cauca, Nariño y en municipios como Buenaventura y Tumaco, la realidad es diferente.

El IDC ratifica las diferencias entre los departamentos que la conforman. En dicha medición, el Valle del Cauca ocupa la séptima posición, seguido por Cauca en el puesto 14 y Nariño en el 17. Mientras que Putumayo y Chocó se ubican en los dos últimos lugares. En el Valle del Cauca, bajo la sombrilla de la Comisión Regional de Competitividad, se ha avanzado en la identificación y priorización de iniciativas de clúster en los sectores de salud, alimentos, bioenergía, cosmético y pecuario.

En 2017, la tasa de desempleo de Popayán fue de 9,9%, inferior al 11,3% registrado un año atrás. Mientras que en Cali este indicador se deterioró, pasó de 11,4% luego de estar ubicado en 9,6% en 2016²⁷. En Mocoa el desempleo aumentó de 10,7% en 2015 a 11,5% en 2016.

Considerando que los municipios PDET se ubican en cuatro subregiones del Pacífico colombiano, a continuación se ofrece una descripción de sus perfiles económicos.

Alto Patía y Norte del Cauca

En esta región se encuentran las tierras más fértiles del departamento. No obstante, es una de las zonas con mayor incidencia de conflictos de uso del suelo (54% de las hectáreas tienen esa característica) (Gamarra Vergara, 2008). Por su cercanía con el Valle del Cauca, un número importante de industrias y agroindustrias del departamento se ubica en esta subregión. Por lo cual, sus indicadores de pobreza son menores que en municipios similares.

27. Trimestre móvil septiembre-noviembre.

Chocó

Este departamento posee difíciles condiciones geográficas y climáticas. La cordillera occidental lo aísla del resto del país y es una de las regiones más lluviosas del planeta. Estas características han moldeado la economía local, la cual gira en torno a la agricultura rotativa, la pesca, la caza y la recolección.

Anteriormente, el río Atrato era una vía para sacar productos, en ese entonces el Chocó era un departamento próspero que extraía oro, platino, caucho, madera, había ingenios azucareros e industrias textiles. El conflicto armado minó las posibilidades del intercambio por este medio y la economía se deterioró considerablemente (Restrepo Mosquera, 2004). La firma del Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC tiene la potencialidad de reactivar esta arteria fluvial, clave para la economía del departamento. También cuenta con atractivos naturales y ecológicos como los municipios de Nuquí y Bahía Solano.

Pacífico medio

En esta región se encuentra Buenaventura, uno de los principales puertos de Colombia. Esta ciudad tiene poca vocación agrícola, pues el 68,3% de sus suelos presentan bajos niveles de fertilidad. Los cultivos presentes, que se desarrollan a baja escala y en su mayoría para el autoconsumo son: chontaduro, borjón, cítricos, yuca, bananito, caucho y tagua. Por su parte, la pesca representa el 10% del PIB municipal. Las empresas que realizan pesca industrial tienen vocación de exportación. También hay pesca artesanal que en su mayoría es una actividad para el autoconsumo. El sector servicios es el que más dinero le deja a la ciudad. No obstante, está compuesto en su mayoría por negocios informales (Pérez V, 2008).

Pacífico y frontera nariñense

Las zonas limítrofes han sido escenario de grupos ilegales como estrategia para refugiarse de las aspersiones aéreas que pretenden reducir los cultivos de coca. Una estrategia empleada fue la siembra de palma africana en zonas aledañas a los cultivos ilegales para desviar las fumigaciones. (Viloria de la Hoz, 2007). El municipio referente en la zona es Tumaco. Allí se estima, según datos de la Di-

rección de Atención Integral de la Lucha contra la Droga y el Delito, que 20.000 familias de pequeños productores de coca estarían interesadas en iniciar procesos de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos.

Esos procesos deberían concluir en renglones productivos como el cacao²⁸, el coco²⁹, la palma, el plátano, la pesca, la camaronicultura, el arroz³⁰, el naidi, la pimienta, la piña, el chontaduro o la cría de búfalos; y este tránsito se complementaría con el desarrollo del ecoturismo en la zona. (Preciado, 2017). Esta propuesta de transformación productiva debe contemplar la mezcla de cultivos de rotación corta y media y un fuerte apoyo de gremios y entidades como la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (Corpoica). Esta apuesta sería posible si se complementa con la instalación de una plataforma de cabotaje de contenedores, para utilizar la ruta de los buques que vienen del Ecuador.

Putumayo

La minería, ganadería y agricultura son las principales actividades económica del Putumayo. En su territorio se cultiva maíz, plátano, piña, chontaduro, palmitos, caña de azúcar, arroz, ñame, hortalizas y fríjol. El plátano representa más de la mitad de la actividad agrícola del departamento, seguido por la yuca, con el 22% y el maíz con el 14%. En la zona existen yacimientos de petróleo y oro, y la ganadería produce abundante leche (Hurtado Escobar, s.f). La actividad que más ingresos genera es la extracción de petróleo, aunque el sector servicios y agropecuario también representa una porción significativa del PIB. La producción petrolífera se transporta mediante un oleoducto hasta el puerto de Tumaco (íbid).

28. Existen tres comercializadoras de cacao integradas por pequeños productores, Comcacaot, Chocolate Tumaco y Cortepaz. Todas han participado en ejercicios de exportación.

29. Preciado (2017), destaca éste como un renglón con buenas perspectivas. Para que el sueño sea realidad “urge avanzar en la transformación y comercialización del producto principal y subproductos como el cuscote, la estopa y el agua”.

30. Es necesario un banco de maquinaria e infraestructura para el procesamiento y comercialización del producto para el mercado regional (Preciado, 2017).

Apuestas estratégicas

En cuanto al potencial exportador, según el Datlas de Complejidad, la región cuenta con productos que se presentan como apuestas estratégicas para la diversificación. Instrumentos y aparatos de medicina, máquinas para trabajar caucho o plástico, circuitos electrónicos, accesorios de tubería, entre otros, no alcanzan un nivel de exportación elevado con respecto al comercio mundial, pero, de lograrlo, podrían dar un impulso importante a la economía (Datlas, 2017).

El Datlas también identifica oportunidades en el Valle del Cauca para impulsar su desarrollo, invirtiendo en sectores como agricultura, comercio, construcción, electricidad, gas y agua, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales y transporte y comunicaciones (ver Anexo).

2.4.2 Condiciones sociales

García *et al.* (2015) sostienen que nacer en la región del Pacífico conlleva una mayor probabilidad a ser pobre debido a las limitaciones para acceder al sistema educativo. Además, la esperanza de vida al nacer es menor que en otras regiones dada la baja calidad de los sistemas de salud (Romero-Prieto, 2015). Salvo por el Valle del Cauca, los departamentos del Pacífico tienen un porcentaje de personas en situación de pobreza superior al promedio del país. Además, según el Censo 2005, de los 61 municipios priorizados, solo dos tienen un indicador de NBI por debajo del promedio nacional. En cobertura de educación secundaria los resultados tampoco son los mejores. En los municipios con PDET de la frontera nariñense, con corte a 2014, Tumaco es el de mayor cobertura con 64%. En Santa Bárbara el indicador estaba en 7%, mientras que en el Medio Atrato (Chocó) llegó al 2%.

Además, el documento CONPES 3847³¹ identifica que “en el Litoral (Pacífico) la cobertura (de acueducto) es muy baja (37,8%) frente al 88,1% en la franja

31. Documento Conpes 3847 “Concepto favorable a la nación para contratar empréstitos externos con la banca y/o organismos multilaterales por un valor de hasta US \$120 millones o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente la etapa I del proyecto “doble calzada Buga-Buenaventura”

Andina y al 94,3% del promedio nacional”. En consecuencia, ampliar la cobertura de servicio de agua potable es una de las mayores necesidades.

La minería ilegal y el narcotráfico son las economías criminales responsables del deterioro ambiental y la violencia que históricamente la han afectado. Si bien entre 2012 y 2016 la tasa de homicidios ha disminuido en todos los departamentos, el Valle del Cauca, Chocó y Putumayo figuran entre los 10 departamentos más violentos del país.

Finalmente, de acuerdo con el informe de 2017 de la UNODC, se presentó un crecimiento significativo en los cultivos de coca, que pasaron de 40.954 hectáreas a 57.777 hectáreas (es decir, un incremento del 42%). Nariño, Putumayo y Cauca fueron los departamentos más afectados, concentrando el 55% de toda la coca del país. Este aumento se debe a varios factores, entre los que se destacan incentivos perversos a la siembra, derivados de la reducción de los esfuerzos de erradicación forzosa como la suspensión de la aspersión aérea.

2.4.3 Resultados del diálogo regional

Los asistentes al diálogo regional manifestaron su preocupación por los altos niveles de inseguridad que enfrenta la región y ven en ellos la principal limitante para la llegada de nuevas inversiones a la zona. En este sentido, solicitan al Gobierno Nacional que se priorice el incremento del pie de fuerza. Tan solo en Tumaco, la tasa de homicidios durante 2016 superó los 70 por cada 100.000 habitantes, lo que prácticamente triplica la media nacional.

Por otra parte, les preocupa la potencial generación de monopolios y las dificultades que enfrentarían los emprendedores locales para competir, en condiciones de igualdad, con las industrias que lleguen a la zona. Por esa razón, señalaron la dificultad para acceder al crédito y la ausencia de estímulos tributarios para las empresas que ya están instaladas en la región como un tema que debe ser abordado.

Otra preocupación es la disposición de las empresas para trabajar de la mano con las comunidades y los negocios locales. Al respecto, un asistente manifestó “es bueno que lleguen grandes inversionistas y logren integrar a los pequeños productores con tierra y talento humano”. Frente a este tema, señalaron que

en la actualidad varias universidades, públicas y privadas se han establecido en la zona. No obstante, una proporción importante de sus egresados no encuentra alternativas de empleo formal y muchos de ellos tienen que desplazarse hacia otras partes del país para ocuparse.

Por otra parte, haciendo referencia a experiencias previas, propusieron la creación de veedurías que realicen seguimiento a los compromisos pactados entre la comunidad y los inversionistas, de tal forma que todas las partes cumplan con los acuerdos establecidos. En este sentido, hicieron referencia a la importancia de la conservación de los ecosistemas por parte de las empresas y la necesidad de establecer medidas para prevenir, corregir, mitigar o compensar los impactos que sus actividades puedan generar.

Al igual que en otras regiones, los asistentes solicitaron que las empresas privilegien la contratación de mano de obra local y que las inversiones tengan una vocación de largo plazo. Así mismo, solicitan que se preste especial atención a los temas asociados a la comercialización de los productos; para ello, es imperativo que el Gobierno Nacional invierta en la conectividad de esta región.

El temor por el incremento de los cultivos ilícitos y la violencia también fue un tema reiterado. El gran reclamo de los participantes en la sesión está relacionado con la falta de planificación del posconflicto: “el narcotráfico ahora sí se va a disparar”, manifestó un empresario, y “eso traerá nuevas formas de violencia”. Puntualmente, manifestaron que, durante los años en los que se llevaron a cabo las conversaciones entre el Gobierno y las FARC en La Habana, varios grupos armados ilegales llegaron al municipio de Tumaco. Allí se establecieron disidencias de la Columna Daniel Aldana, desertores de las FARC, así como la banda criminal Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). Dichos grupos se disputan el control de los cultivos de coca y corredores como los ríos en la frontera con Ecuador, que desembocan en el Pacífico.

Ante esta realidad, uno de los grandes retos tiene que ver con la sustitución de los cultivos ilícitos; el sector palmicultor y cacaotero resultarían fundamentales para este fin. En cuanto al primero, la región cuenta con cinco extractoras de aceite crudo. Un asistente señaló “tenemos la fortuna de tener cultivos de palma (llegamos a tener 35 mil hectáreas), piña, azaí, camarón, coco, plátano, avicultura y arroz, y una

mezcla única de mar y selva que seguimos sin aprovechar”. Los participantes recalcaron la importancia de fortalecer las cadenas productivas, de tal forma que sus productos puedan ser competitivos en los mercados nacionales e internacionales. Así mismo, proponen apostarle al ecoturismo, aprovechando la riqueza de playas, ríos y manglares. Según estadísticas de la Cámara de Comercio, la hotelería y el turismo podrían generar aproximadamente cinco mil empleos. El sector agroforestal también tiene un potencial importante. Esta apuesta podría venir acompañada por el desarrollo de construcciones ecológicas (arquitectura verde), que permitan aprovechar los recursos naturales con un mínimo impacto paisajístico.

Uno de los asistentes destacó el rol que cumplen las mujeres del Pacífico en sus comunidades y señaló la existencia de iniciativas destinadas a apoyar a las madres cabezas de familia. Recordó que el papel de los matriarcados de la región puede ser clave para la transformación productiva; “ellas son las que imparten la educación, transmiten la vocación por el trabajo, pagan servicios públicos y velan por la educación de sus hijos”.

Finalmente, señalaron que la promoción de nuevas inversiones pasa por solucionar cuellos de botella estructurales. Como se mencionó, la presencia de grupos armados ilegales y el crecimiento de los cultivos ilícitos son algunos de ellos. Pero también hay asuntos asociados a la deficiente prestación de los servicios básicos, los bajos niveles de confianza en las instituciones por parte de los habitantes, los problemas de infraestructura vial, el deficiente manejo de las basuras y los desechos y, no menos importante, la estigmatización que enfrenta la región, especialmente por la presencia de economías criminales.

2.5. Antioquia

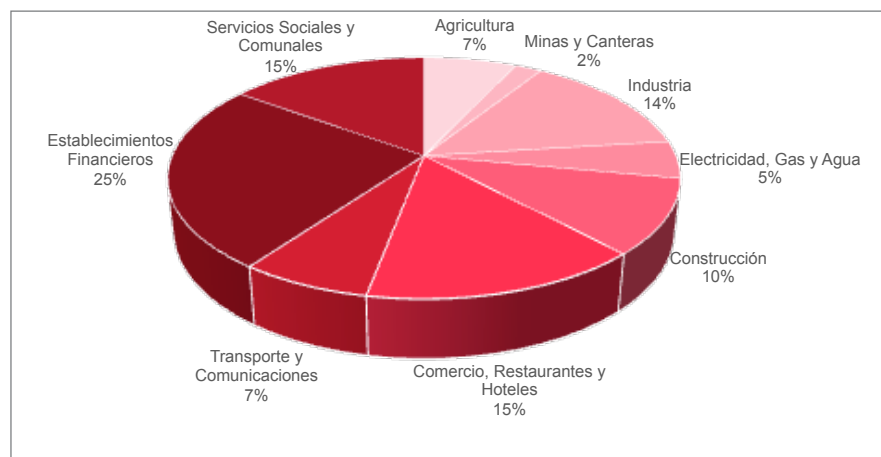
De los 125 municipios del departamento de Antioquia, 21 son municipios PDET.

2.5.1. Economía y competitividad

Antioquia ha sido tradicionalmente uno de los polos de desarrollo del país, aportando el 13,9% del PIB nacional, superado únicamente por Bogotá, con el

26%. Sin embargo, la prosperidad no se ha repartido equitativamente en el departamento y aún en el siglo XXI se observan vestigios de lo que fue la economía colonial en la zona (Ocampo, 2015). Estos remanentes son evidentes al evaluar los efectos de una minería informal, descontrolada en el Bajo Cauca. En consecuencia, se identifican procesos de industrialización en Medellín y los alrededores; desarrollo agrícola en el suroeste y el sur, gracias a la separación entre la habitación y la parcela; y minería y agricultura en el norte y la zona del Urabá.

Gráfica 8. Composición del PIB Región Antioquia 2016



Fuente: elaboración propia con información del DANE

De otra parte, el departamento reporta una de las economías más diversificadas del país, situación que le ha permitido mantener tasas de crecimiento por encima del promedio nacional en el periodo de desaceleración de los precios del petróleo. Los sectores con mayor participación en el PIB departamental de 2016 fueron: los establecimientos financieros (25%), los servicios sociales, comunales y personales (15%), el comercio (15%), la industria (14%) y la construcción (10%).

Antioquia ocupa el segundo lugar en el IDC 2017, después de Bogotá. El departamento es el segundo en sofisticación e innovación y tercero en condiciones básicas y eficiencia. Según el reporte del IDC, el buen resultado en sofisticación e innovación se debe a “la diversificación de la estructura productiva (...) y su orientación hacia actividades de mayor valor agregado ha estado soportada en la

estrategia clúster, en la que la cooperación público-privada y el compromiso de las empresas han sido importantes activos”. Pese a la diversificación del aparato económico, el desempleo en Medellín ha aumentado de 9,2% en 2015 a 10,5% en 2017³². Antioquia no ha sido ajeno a este comportamiento, entre 2015 y 2016 la desocupación se ha incrementado de 9,2% a 9,6%. Una posible explicación de este desempeño la ha dado el Banco de la República. En un informe para el tercer trimestre de 2017 señala: “en Antioquia, los indicadores relacionados con la demanda interna como las ventas del comercio minorista, vehículos nuevos, motocicletas y el índice de confianza del consumidor continuaron en zona negativa, aunque con cierta recuperación” (González Gómez, y otros, 2017).

Apuestas estratégicas

Según el *Datlas de Complejidad Económica*, Antioquia tiene oportunidades de mayor crecimiento si invierte en los sectores de agricultura, comercio, manufactura, servicios financieros y empresariales, servicios sociales, transporte y comunicaciones (ver Anexo).

Urabá Antioqueño

La subregión de Urabá, ubicada al noreste antioqueño, es reconocida por su posición geográfica, cerca de las salidas por Centroamérica y los Océanos Atlántico y Pacífico. Su extensión es de 10.553 km² (18,3% del departamento). Esta región es, además, la zona bananera y platanera más importante del país. Comprende 11 municipios, siendo los más importantes Apartadó, Turbo y Chigorodó, con una población estimada por el DANE para 2017, de 189 mil, 167 mil y 80 mil, respectivamente; del total de 706.643 habitantes, 51% hombres y 49% mujeres.

Según González *et al.* 2013, el inicio del cultivo de banano se dio hacia 1963, financiado por la Frutera Sevilla, una filial de la *United Fruit Company*, empresa que, buscando mejores condiciones climáticas que las del Magdalena, dio inicio al desarrollo agroindustrial de la zona.

32. Trimestre móvil septiembre-noviembre.

Los resultados fueron inmediatos. Bonet (2000) indica que “en 1964 se exportaron las primeras 23.234 toneladas de banano desde Urabá. Al año siguiente estas exportaciones alcanzaron a ser 94.125 toneladas y en 1966 se superaron las 200.000 toneladas”. Esta apuesta productiva se ubicó, principalmente, en los municipios de Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó. Hoy no solo es el principal renglón de la economía del Urabá, también es la segunda actividad agrícola del departamento, luego del café. Sobresalen además los cultivos transitorios de maíz, frijol, arroz tradicional y mecanizado, papa, entre otros.

Datos de la Cámara de Comercio de Urabá revelan que en la actualidad se cuenta con un área de 34.267 hectáreas y una producción de 68.234.325 cajas de 20 Kg de banano. Lo anterior quiere decir que el 71% de las exportaciones bananeras de Colombia se originan en esta zona. Este cultivo, junto con el de plátano, cuya producción anual es de 4,5 millones de cajas (54 millones de dólares), son la esencia de la producción agrícola local.

Adicionalmente, en la zona existe una diversificada oferta de productos agrícolas y pecuarios. La palma de aceite, el aguacate, la yuca, el ñame y la ganadería son subsectores que, sumados al banano y el plátano, convierten a esta subregión en un importante polo de desarrollo del departamento de Antioquia, cuyo aporte a la economía regional es superior al de las zonas noreste, suroeste y oriente.

Para potencializar los productos exportables del Urabá Antioqueño, la UPRA ha lanzado el programa Diamante Agropecuario en Apartadó. Los productos priorizados son: carne de cerdo, aguacate, ají, piña, cacao, yuca y papaya. Este proyecto pretende lograr un mejor uso del suelo para la explotación agropecuaria, pues del 22,5% de los suelos de Antioquia con vocación agrícola, sólo el 18% tiene cultivos. Los municipios del Urabá con mayor potencial agropecuario son Mutatá, Chigorodó, Carepa, Apartadó, Turbo, Necoclí y San Pedro de Urabá.

Por otra parte, la Gobernación de Antioquia firmó un convenio con la Federación de Cacaoteros de Colombia (Fedecacao) para fortalecer la actividad cacao-tera mediante la siembra y el sostenimiento del cultivo. Dentro de este programa quedaron cobijados los municipios de Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro, y Turbo. Durante 2015, la región produ-

jo 3.409 toneladas de cacao, que representan el 41,7% de la producción departamental, consolidándose como el cuarto productor a nivel nacional.

2.5.2. Condiciones sociales

Pese al buen balance económico del departamento, las subregiones de Urabá, el nordeste antioqueño y el Bajo Cauca han sufrido el impacto de la violencia y deben atender desafíos importantes en materia de pobreza y progreso social. De acuerdo con el informe 2017 de la UNODC, en Antioquia los cultivos de coca aumentaron 147% entre 2015 y 2016, al pasar de 2.402 a 8.855 hectáreas.

Urabá Antioqueño

Esta subregión se encuentra ubicada en el norte del departamento; su posición geográfica es estratégica, debido a su cercanía con Centroamérica y a los Océanos Atlántico y Pacífico. En el Urabá está la zona bananera y platanera más importante del país, desde donde se origina el 71% de las exportaciones de estos productos. Además, el cultivo de cacao y el aceite de palma son productos que también juegan un papel importante en la economía local. El cultivo de banano es la segunda actividad agrícola del departamento, sólo superado por el café. También sobresalen cultivos transitorios de maíz, frijol, arroz tradicional y mecanizado y papa, entre otros.

Urabá ha sido testigo de intermitentes períodos de violencia. En su momento las guerrillas del EPL y las FARC, así como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), fueron responsables de masacres como las de La Chinita, el Aracatazo, los Kunas y la de Bajo Oso. En efecto, a mediados de la década de 1990 la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes superó los 300. Los datos de Forensis para 2016, indican que la situación ha mejorado frente a décadas anteriores. Sin embargo, en municipios en los que hace presencia la banda criminal del *Clan del Golfo*, como Chigorodó (37,11), Mutatá (66,42) y Turbo (59,93), las tasas de homicidio superan ampliamente el promedio del país (23,66).

Además, en todos los municipios, con excepción de Apartadó, los indicadores de NBI, medidos en el Censo de 2005, son inferiores a los del resto del país. De forma particular, en San Pedro de Urabá, Necoclí, Turbo, Dabeiba y Mutatá,

más del 60% de las personas tenían necesidades básicas insatisfechas.

En términos de cobertura en educación secundaria en los municipios PDET, la información a 2015 indica que, en Dabeiba, Mutatá y Necoclí, el indicador es inferior al 50%. Sólo en San Pedro de Urabá alcanza un valor del 90%. Una razón para ello es la falta de vías terciarias y el estado precario en que se encuentran. No obstante, los proyectos de infraestructura Mar 1 y Mar 2³³ apuntan a mejorar su conectividad.

Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño

Mientras la subregión de Urabá es reconocida principalmente por la agricultura, en el oriente del departamento la actividad económica más importante es la minería, reportando la cuarta producción de oro más alta del país y el 51% de la de Antioquia. En esta se encuentran ubicados 13 municipios PDET.

La subregión del Bajo Cauca cuenta con indicadores económicos inferiores al promedio nacional. De acuerdo con el índice de NBI, calculado en el censo de 2005, el 68% de los habitantes de Nechí; 67% de los de Cáceres; 64% de los de Zaragoza; 62% de los de Tarazá y 51% de los de El Bagre, tenían necesidades básicas insatisfechas. En el nordeste, los municipios de Anorí (48,1 %), Remedios (47,6 %) y Vegachí (46,3%) son los de mayor registro de NBI, duplicando el promedio del departamento y, al igual que en la subregión de Bajo Cauca, se encuentran por encima del promedio nacional.

La agricultura es el segundo renglón de la economía de esta subregión. Cultivos permanentes de caña y café abarcan el 90% de la tierra cosechada. El tamaño de la producción de caña convierte al nordeste antioqueño en la subregión con mayor producción de todo el departamento (Cámara de Comercio de Medellín, 2014).

Al igual que Urabá, esta región ha convivido durante décadas con la presencia de grupos armados ilegales. En el período comprendido entre 2011 y 2012,

33. Mar 1 y Mar 2 son dos proyectos de infraestructura vial que buscan disminuir la distancia entre Medellín, capital del departamento, y la subregión del Urabá.

Segovia y Remedios pasaron por una etapa de intensificación de la disputa territorial. Disidentes de la banda criminal de *Los Rastrojos (Héroes del Nordeste)* y *Los Urabeños* (aliados de las FARC) generaron zozobra. A la presencia y el accionar de estos grupos se atribuye que, en 2013, diez de los 20 municipios con mayores tasas de homicidio del país se encontraran en Antioquia y, de estos, seis se ubicaran en el nordeste antioqueño y el Bajo Cauca.

Es importante señalar, además, el otro gran problema asociado a la minería ilegal: las consecuencias ambientales. En ese frente es definitiva la intervención del Estado (Defensoría del Pueblo, 2015).

2.5.3. Resultados del diálogo regional

En la zona del Urabá antioqueño es posible identificar una amplia experiencia en procesos de desmovilización, desarme y reintegración producto, principalmente, de las desmovilizaciones colectivas del Ejército Popular de Liberación (EPL) y las AUC, así como desmovilizaciones individuales de integrantes de la guerrilla de las FARC. Por esa razón, a diferencia de las sesiones de trabajo adelantadas en las otras regiones, este ejercicio tuvo como propósito identificar los elementos que, a juicio de representantes de diversos sectores de la región, fueron clave para transitar hacia un escenario de posconflicto. Estas lecciones se constituyen en valiosos referentes para otras zonas del país, especialmente aquellos municipios priorizados por el Gobierno Nacional para la implementación del Acuerdo Final.

Los participantes expresaron tener claridad sobre las complejidades de la historia de la región de Urabá. Señalaron que, durante los años noventa, se presentó un éxodo masivo, no había garantías para la vida. El carro bomba que explotó frente al Hotel El Pescador en el municipio de Apartadó, en 1997, agotó la esperanza. Las organizaciones sindicales también perdían gente todos los días. “Pero todos nos pusimos de acuerdo en enfrentar la violencia y enfrentar a los bandidos; y la población lo logró”, sentenció un empresario del sector agrícola que vivió esa época. A renglón seguido, señalaron que uno de los principales factores de éxito de los procesos de reincorporación que vivió la zona fue el enfoque local de las negociaciones. Señala un empresario: “todos nos sentamos juntos y (...) se tomó en cuenta las particularidades del territorio”.

Por otra parte, los participantes indicaron que la inclusión de representantes de diversos sectores permitió construir un acuerdo social y no simplemente un acuerdo jurídico de cese de hostilidades entre las partes. Sobre esta base ha sido posible la reincorporación a la vida civil de excombatientes del EPL y las AUC. Un líder del sector bananero expresó que “la mayoría de [sus] trabajadores son reintegrados del EPL y llevan, en promedio, 25 años en la compañía”. Además de integrarse a la vida social y económica, los excombatientes también han participado en política. De hecho, el actual alcalde del municipio de Apartadó, Eliécer Vargas, es el cuarto desmovilizado del EPL que vía elección popular ha ocupado este cargo.

Otra particularidad de la experiencia del Urabá antioqueño fue la activa participación del sector privado. Los asistentes señalaron que las empresas presentes en el territorio no solo colaboraron con la generación de puestos de trabajo formal para los desmovilizados, también hicieron importantes aportes en materia de infraestructura clave para la reactivación económica del territorio. Por ejemplo, “la vía que comunica a [Apartadó con el] aeropuerto es el resultado de un esfuerzo de empresarios”. Un líder sindical describió “el cambio de actitud” de las empresas presentes en esta zona, de la siguiente manera: “[ellos] tomaron la decisión de respetar los derechos laborales y hay instancias que nos han permitido superar la problemática social. Por ejemplo, aproximadamente el 70% de los trabajadores de la región tienen hoy en día casa propia”. Así mismo, reconoce que las transformaciones también ocurrieron del lado de los trabajadores: “nosotros cambiamos la actitud; aprendimos a hacer sindicalismo distinto”. En esta misma dirección pusieron de presente los esquemas desarrollados por las empresas para beneficiar a sus trabajadores a través del comercio justo: “hay una corporación que pertenece a los trabajadores bananeros, con una junta directiva que es autónoma en el manejo de los recursos para la inversión social que llegan del excedente por la certificación *Fair Trade*”.

Los asistentes también hicieron hincapié en los aportes realizados por las Empresas Públicas de Medellín (EPM) que, actualmente, es el brazo técnico de las alcaldías en la presentación de proyectos. En solo un año se gestionaron más de COP 40 mil millones y están próximos a obtener una cifra similar. En la actualidad, EPM tiene presencia en nueve de los 11 municipios de la región.

Cuando se indagó por la participación del Estado en los procesos de transformación del territorio, buena parte de los asistentes no dudó en señalar la ausencia del Gobierno Nacional: “aquí no había nada, todo lo hizo el sector privado”, fue uno de los planteamientos hechos durante la sesión. Esta posición no solo hace referencia al pasado sino, especialmente, a las negociaciones que tuvieron lugar entre el Gobierno y la guerrilla de las FARC: “el Gobierno solo organizó este proceso con las organizaciones políticas de izquierda, olvidándose de nosotros”, señaló un empresario. Precisamente, consideran que la limitada participación de representantes de diversos sectores sociales, políticos y económicos del país en dicha negociación ha sido determinante para generar polarización y limitar los consensos.

En ese contexto, los asistentes señalaron que, mientras no se trabaje en los frentes de seguridad y estabilidad jurídica, y seguridad ciudadana, será difícil convencer a otros inversionistas para que inicien actividades productivas en la zona: “hay empresas con interés en desarrollar proyectos productivos de cinco mil o diez mil hectáreas, pero se abstienen por los niveles de inseguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra”. Un empresario concluyó diciendo: “esto se habría podido evitar si todos nos hubiésemos sentado juntos desde el primer día”.

Una talanquera adicional del contexto es la desaceleración económica que enfrenta la región y que dificulta la incorporación laboral de los desmovilizados. Señalan los empresarios de la industria bananera que el negocio no está generando los mismos márgenes de utilidad que en el pasado. A su turno, una empresaria del sector ganadero indicó que los gremios están listos para apoyar en la generación de sinergias, no obstante, “el Gobierno Nacional [no ha dicho] cuáles son los programas y proyectos que se implementarán y dónde están los recursos para atender a todos los desmovilizados de las FARC que llegarán a este territorio”. También indicó que no hay claridad sobre los estímulos que recibirá la industria.

3. Consideraciones finales

El proyecto *Inversión Responsable en el Posconflicto* tuvo como propósito enriquecer el proceso de toma de decisiones de las empresas interesadas en invertir en aquellas regiones priorizadas como parte del proceso de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, así como promover sinergias entre el sector privado, las comunidades y el Estado en favor del crecimiento económico, el progreso social y la integración de la Colombia rural al desarrollo sostenible. Para ello, los socios de este proyecto prepararon tres publicaciones: la “Guía de Inversión Responsable en Zonas de Posconflicto – Perspectiva para Juntas Directivas”, el documento “Aportes para una Buena Ciudadanía Corporativa en Zonas de Conflicto” y el presente informe, “Vocaciones Productivas y Oportunidades en los Territorios de Colombia”, los cuales recogen las principales conclusiones y hallazgos resultantes del desarrollo de la iniciativa.

Este último se compone de tres apartados, el primero de ellos expone los instrumentos que el Gobierno Nacional ha dispuesto para el desarrollo de los territorios priorizados en el posconflicto y los beneficios a los que podrán optar las empresas allí establecidas; particularmente se desarrollan las figuras de las ZOMAC, las Obras por Impuestos y los PDET. La conveniencia de estos mecanismos y su efectividad para acompañar los intereses de las empresas, las comunidades y las autoridades (nacionales y territoriales) no puede ser evaluada dada la novedad de los mismos. No obstante, se plantean algunas reflexiones para consideración de los inversionistas, tales como los posibles choques que podrían generarse entre los proyectos priorizados en los PDET y los POT, o los PDET y las inversiones que las ZOMAC y el instrumento de las Obras por Impuestos pretenden incentivar. Estos escenarios plantearían una situación de inseguridad jurídica para el sector privado, por lo cual es urgente que el Gobierno Nacional defina varios aspectos, entre ellos los canales y mecanismos a través de los cuales las comunidades y otros actores participarán en los procesos de toma de decisión, los niveles de responsabilidades; por ejemplo, para los municipios; y el alcance de la participación del sector privado, por mencionar algunos de los interrogantes pendientes por resolver.

El segundo capítulo presenta un ejercicio de caracterización de cinco regiones (Orinoquía, Caribe, Santanderes, Pacífico y Antioquia), con especial énfasis

en los municipios donde se implementarán los PDET. Para ello, haciendo uso de fuentes secundarias se señalan, por una parte, las condiciones sociales de dichos territorios y, por otra, los avances y retos en materia de economía y competitividad. Como podrá observar el lector, las cifras contenidas en este apartado no solo expresan la heterogeneidad presente en los territorios estudiados, especialmente al interior de las regiones, también dan cuenta de las problemáticas estructurales y generalizadas para todos los municipios PDET. Estas son, elevados niveles de pobreza y pobreza extrema, expresados en el índice de NBI; presencia de diversos grupos armados ilegales, incluso en un escenario de posconflicto; limitada capacidad del Estado, reflejada en el acceso de sus pobladores a bienes y servicios públicos básicos como salud, educación y justicia y; cultivos ilícitos y otras economías criminales. Precisamente, estos fueron los criterios aplicados por el Gobierno Nacional en la selección de los municipios PDET³⁴. Este documento considera un quinto factor: la presencia del sector privado, el nivel de diversificación de la economía regional y los sectores que, de acuerdo con información secundaria, son estratégicos para impulsar la competitividad de estos territorios.

A renglón seguido se presentan los resultados de las reuniones de trabajo convocadas en el marco de este proyecto, o *diálogos regionales*, en los cuales se indagó sobre las apreciaciones, expectativas e inquietudes de los actores presentes en los territorios, respecto a una eventual incursión del sector privado en los municipios priorizados por el Gobierno Nacional. Estos espacios permitieron recabar información sobre los que, a juicio de los asistentes, son los principales activos de sus territorios (sociales, económicos, ambientales y culturales), los cuellos de botella que podría enfrentar el sector privado, y los sectores económicos que deberían priorizarse por su capacidad para generar empleo, romper brechas entre el campo y la ciudad y establecer condiciones de competitividad en el largo plazo.

Si bien cada región tiene sus propias particularidades, es posible identificar temas estructurales que, de manera reiterada, fueron abordados en los diálogos

34. Además de los criterios señalados, la ART ha incorporado otros factores en la definición de los municipios PDET: i) áreas de cultivos ilícitos en la región (según el Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos - SIMCI 2015); ii) grado de afectación por minas en cada municipio de la región (según Plan Estratégico 2016-2021 de la Dirección para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal); iii) presencia de Contratos Plan en la región; iv) presencia de sedes regionales de la Agencia; v) presencia de Zonas Veredales de Transición en ese territorio; vi) participación en sistemas de ciudades (ART, n.d.)

regionales. En relación con las principales reservas, se destaca la incertidumbre en materia de contratación de mano de obra local. En todos los espacios de discusión se señaló que las empresas arriban a los territorios con personal propio, por lo cual dejan de contratar mano de obra local, especialmente calificada. También mencionaron que esta situación ocurre con los proveedores de bienes y servicios, pese a que pequeños emprendedores y negocios locales, en varias regiones, han hecho esfuerzos por mejorar la calidad de sus productos y servicios con miras a ser considerados por las empresas. En este sentido, solicitaron al sector privado establecer convenios de largo aliento con los gobiernos locales y la academia, previa su llegada, de tal forma que el personal local pueda cumplir con sus expectativas y tenga la posibilidad de vincularse a sus proyectos.

Una segunda preocupación tiene que ver con la disposición de las empresas para aliarse con las comunidades y los negocios locales. Los participantes señalaron que hay procesos importantes de inclusión productiva, acompañados en algunos casos por la cooperación internacional, el Gobierno Nacional o los gobiernos locales. Sin embargo, temen que estas apuestas desaparezcan frente a la llegada de grandes inversiones que modifiquen la agenda de prioridades regionales. Por lo anterior, esperan que las empresas tengan en cuenta las iniciativas en marcha y, en la medida de lo posible, se conviertan en aliados de los mismos.

En tercer lugar, hay expectativa por parte de las comunidades sobre la capacidad de los gobiernos locales y las instituciones del Estado para garantizar condiciones de libre competencia, la formación de monopolios; que conlleven un incremento generalizado de los precios y hechos de corrupción que no permitan la transferencia de los beneficios que genera el sector privado a la sociedad en general. En este sentido, propusieron el fortalecimiento de acciones de veeduría ciudadana, de tal forma que los acuerdos a los que lleguen empresas-gobiernos y comunidades sean objeto de monitoreo y seguimiento.

Los asistentes a las sesiones de trabajo adelantadas en las diversas regiones abogaron por una diversificación de la economía y rechazaron la dependencia de un número limitado de renglones productivos. La negativa de las comunidades al desarrollo de proyectos mineros o de hidrocarburos fue generalizada; consideran que éstas apuestas no han dejado los réditos económicos y sociales prometidos y que, por el contrario, hay pasivos ambientales que no han sido abordados por las

empresas. No obstante lo anterior, es importante señalar que en algunos territorios, como la región Pacífico, la actividad minera es en buena parte controlada por grupos criminales y extraída de manera ilegal y al margen de todas las regulaciones a las que sí se acoge el sector formal y legal.

La preocupación por la conservación del medio ambiente fue otro de los temas que, de manera reiterada, se señaló en los espacios de discusión. Los asistentes son escépticos frente a la capacidad del Estado para garantizar que las empresas prevengan, mitigue, corrijan o compensen los impactos que su actividad económica genera sobre los servicios ecosistémicos, especialmente porque la agricultura de subsistencia depende de la conservación de estos activos ambientales. Además, en regiones como el Pacífico y el Caribe, las comunidades étnicas guardan una relación especial con el ecosistema que, de no atender todas las regulaciones del caso, podría afectarse por la llegada de nuevas empresas.

Pese a lo anterior, las comunidades también reconocen los beneficios asociados a la llegada del sector privado. Entre ellas se identifica, en primer lugar, la generación de empleo formal y digno. Como se indica en los apartados referentes a economía y competitividad, los territorios PDET se destacan por sus altos niveles de pobreza y pobreza extrema y bajos niveles de índices de NBI. En este sentido, hay expectativa frente a la posibilidad de dinamizar la economía, generar encadenamientos que permitan la inclusión productiva de pequeños agricultores, la tecnificación de sus actividades, el acceso a crédito y servicios financieros y, en últimas, el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por otra parte, los asistentes señalan que la incursión de nuevas inversiones podría permitir la transferencia de conocimientos y el surgimiento de nuevos nichos de negocio hasta ahora inexistentes en los territorios. En esta misma línea, una alianza entre la empresa privada y la academia podría impulsar la cualificación del capital humano en las regiones y, por ende, evitar que los jóvenes sigan desplazándose hacia otras zonas del país en busca de oportunidades o abandonando la actividad agropecuaria por cuenta de sus bajos rendimientos.

Así mismo, robustecer la actividad económica podría traer beneficios en materia de mejoramientos de los bienes y servicios públicos. La presencia limitada del Estado en estas regiones es evidente, por lo cual las comunidades esperan que

la potencial llegada de nuevas inversiones sea un estímulo adicional para que las autoridades mejoren la prestación de los servicios públicos, especialmente en los territorios rurales. Por su parte, las empresas, a través de la tributación, podrían robustecer las capacidades de las autoridades locales que, en buena parte, dependen de las transferencias del Gobierno central.

Otro aspecto importante tiene que ver con la diversificación de la economía. Como se señaló previamente, algunas de las regiones consultadas dependen, en buena parte, de la industria extractiva. En este sentido, la llegada de nuevas inversiones permitiría modificar la matriz económica y configurar una nueva agenda productiva que no dependa de un número limitado de renglones productivos. A su vez, esta situación pondría de presente que las regiones estudiadas tienen un potencial importante en otros renglones económicos, con posibilidades incluso de responder a las demandas de los mercados internacionales.

Los participantes de las sesiones de trabajo también señalaron que un impulso a la competitividad de las regiones, a través de la incursión de nuevas empresas, podría generar un mayor sentido de pertenencia con el territorio, así como un cambio de mentalidad en los empresarios y emprendedores, que en un nuevo escenario tendrían mayores motivaciones y un contexto más favorable para hacer realidad sus proyectos.

Ahora bien, los asistentes también identificaron los principales cuellos de botella para la llegada de nuevas inversiones. Son tres las preocupaciones principales: la presencia de grupos al margen de la ley y cultivos ilícitos; las deficiencias estructurales en materia de infraestructura y la corrupción. Frente a la primera, señalaron la necesidad de incrementar el pie de fuerza y avanzar en la sustitución de cultivos ilícitos. En cuanto a la segunda, indicaron que la precariedad en términos de conectividad con ciudades principales y puertos ha sido una de las limitantes para la comercialización de los bienes y servicios que se producen en la zona. Por ende, consideran que este tema debería ser prontamente abordado para garantizar que las empresas que ya se encuentran en la zona, así como las que están próximas a llegar, puedan cumplir con las demandas de los mercados nacionales e internacionales. Respecto a la última, les preocupa que la corrupción sea una barrera para que los beneficios del sector privado lleguen a la población en general, como ha ocurrido en ocasiones anteriores. Así mismo, tienen dudas respecto a la capacidad del Estado para generar reglas de juego claras para todos y duraderas en el tiempo.

Para concluir, en todos los diálogos regionales coincidió la apuesta de los participantes por dos sectores económicos que, en su opinión, son estratégicos para impulsar la competitividad; estos son el agropecuario y el turístico. En todos los casos mencionaron que ambos responden a la vocación productiva de los territorios, son intensivos en mano de obra; con gran efecto multiplicador, son inclusivos y tienen la potencialidad de generar encadenamientos con el resto de la economía.

En cuanto a las lecciones aprendidas para la construcción de paz, producto del diálogo regional en la ciudad de Apartadó, vale la pena resaltar las observaciones de los asistentes respecto a la necesidad de construir un pacto social por encima de un pacto político o jurídico. Para ello, y de acuerdo a su experiencia, todos los actores violentos deben involucrarse en la búsqueda de soluciones y los acuerdos deben ser claros y transparentes para todos los involucrados. Así mismo, en relación con la participación del sector privado, el caso de Urabá da cuenta de las transformaciones que afrontaron las empresas para adaptarse a las nuevas realidades. Como indicaron los asistentes, sus aportes no solo se miden en términos de capital para la construcción de la infraestructura necesaria para la reactivación económica del territorio y la promoción de la competitividad sino, más importante aún, en su ánimo por participar en los procesos de diálogo locales, generar sinergias, servir de puentes con el Gobierno Nacional y generar oportunidades innovadoras para la creación de riqueza y bienestar, como lo hizo la industria del banano a través de modelos como el Comercio Justo.

También vale la pena tomar en consideración los elementos que, de acuerdo con los asistentes, pueden minar la confianza de futuros inversionistas y reducir las posibilidades para los territorios PDET. Por ejemplo, la inseguridad jurídica asociada a la titulación de la tierra, que también se hace extensiva en otros frentes, como por ejemplo la adjudicación de licencias ambientales para la realización de proyectos en territorios con figuras de ordenamiento territorial particulares como parques naturales y resguardos indígenas, entre otros. Así mismo, manifestaron sus inquietudes respecto a la aparición de nuevos grupos armados ilegales y la capacidad del Estado para hacerles frente. Finalmente, llamaron la atención sobre la importancia de definir en qué frentes espera el Gobierno Nacional que el sector privado aporte a la construcción de la paz y qué tipo de incentivos recibirán las empresas que opten por realizar inversiones en los municipios priorizados.

Referencias

- Aguilera Díaz, M. (2014). *LA ECONOMÍA DE LOS MONTES DE MARÍA*. En Economía & Región, Vol. 8, No. 1.
- Aguilera, M. 2013. “*Montes de María: Una subregión de economía campesina y empresarial*”. Documentos de trabajo sobre economía regional. Número 195. Banco de la República.
- Aguilera, M. 2016. *Serranía del Perijá: Geografía, capital humano, economía y medio ambiente. Documentos de trabajo sobre economía regional*. Número 249. Banco de la República.
- Aguilera, M.; Reina, Y.; Orozco, A.; Yabrudy, V.; Barcos, R. 2017. “*Evolución socioeconómica de la región Caribe colombiana entre 1997 y 2017*”. Documentos de trabajo sobre economía regional. Número 258. Banco de la República.
- Alonso C, J. C., Ochoa Díaz, H., Mora R, J. J., & Jaramillo M, M. C. (2006). *10 AÑOS DE LA LEY PÁEZ: Impacto Económico Resumen Ejecutivo*. Universidad ICESI.
- Banco de la República. (2017). Boletín Económico Regional.
- Benavides, J. (2010). *El desarrollo económico de la Orinoquia como aprendizaje y construcción de instituciones*. Colombia 2010-2014: Propuestas De Política Pública. En: Fedesarrollo, v, p.375-420.
- CAF; ICP. (2016). *Una apuesta por la competitividad del Catatumbo. Construcción territorial, inclusión productiva y bienestar social*. Bogotá.
- Cámara de Comercio de Medellín. (2014). Perfil socioeconómico de la subregión del Nordeste.
- Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE); Confecámaras.; Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga.; Jaime Arteaga y Asociados (JA&A). 2017. Guía de Inversión Responsable en Zonas de Posconflicto. Perspectiva para Juntas Directivas 2017.
- CONPES. (2014). *Política para el Desarrollo Integral de La Orinoquia: Altillanura*. Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social, Bogotá D.C.
- Consejo Privado de Competitividad. (2016). Índice Departamental de Competitividad 2016. Bogotá.
- DANE. (2017). Boletín Técnico Cuentas Departamentales - Producto Interno Bruto. Bogotá.
- DANE. (2017). Cuentas Departamentales. Obtenido de DANE.gov.co: <https://>

- www.DANE.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales
- Defensoría del Pueblo. (2015). *La minería sin control. Un enfoque desde la vulneración de los derechos humanos*. Defensoría del Pueblo.
- De la Espriella, L. G. (2017). Los PDET: ¿Instrumento para la reforma rural integral o desafío para la gobernabilidad?. ICP.
- De la Hoz, J. V. (2009). *Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar*. En Documentos de trabajo sobre Economía Regional. No 110. Banco de la República.
- Escobedo, R.; Ramírez, B.; Lovera, M.P.; Patiño, C. (2016). Las dos caras de la reducción del homicidio en Colombia. Logros, nuevas dinámicas y retos para el postconflicto. Fundación Ideas para la Paz.
- Fedearroz (2011). Dinámica del sector arrocero de los llanos orientales de Colombia.
- García, S.; Rodríguez, C.; Sánchez, F.; Bedoya, J. 2015. “La lotería de la cuna: La movilidad social a través de la educación en los municipios de Colombia”. Documentos Cede, número 31. Universidad de los Andes.
- González, P.; Villa, G.; Zuluaga, O. (2013). “Composición de la economía de la región Noroccidente de Colombia”. Ensayos Sobre Economía Regional. Banco de la República. Número 56.
- González Gómez, P. E., Villadiego Yanes, F. J., Villa Durán, G., Zuluaga Rivera, O. A., Ramírez Vanegas, O. G., & Giraldo González, S. (2017). Boletín Económico Regional Noroccidente III trimestre de 2017. Banco de la República.
- Misión de Observación Electoral y Corporación Nuevo Arcoiris. 2008. Monografía Político Electoral DEPARTAMENTO DE BOLIVAR 1997 a 2007
- Mojica Pimiento, A., Ramírez Moreno, A., Rodríguez Hernández, D. H., Rubio Ramírez, K. A., Acero Jiménez, L. E., & Aponte Mariño, M. E. (2017). Boletín Económico Regional Nororiente III trimestre de 2017. Banco de la República.
- Negrete Barrera, V. (s.f). *El sur de Córdoba: a la espera del plan que acabe con el conflicto, la pobreza y el deterioro ambiental*. Centro de Estudios Sociales y Políticos- Universidad del Sinú.
- Ocampo, J.A. (2015). *Café, industria y macroeconomía: ensayos de historia económica de Colombia*. Fondo de Cultura Económica.
- Paredes Vega, J. E., Jaramillo Saakan, E., Hernández Leal, G. H., Turriago Lozada, J. C., & Quintana Romero, K. S. (2017). Boletín Económico Regional III Trimestre de 2017: Suroccidente. Banco de la República.

- PNUD. 2010. Cesar: Análisis de la conflictividad. PNUD.
- PNUD. 2010 b. Los montes de María: análisis de conflictividad. PNUD.
- PNUD a. 2014. Perfil productivo del municipio de Montelíbano.
- PNUD b. 2014. Perfil productivo del municipio de Puerto Libertador.
- Preciado, B. 2017. Iniciativas para la transformación económica y social de Tumaco en el marco de los programas de sustitución voluntaria de los cultivos ilícitos en el posconflicto. Mimeo, Tumaco.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014 a). Perfil Productivo municipio de Apartadó. Estudio del perfil productivo urbano y rural para el municipio de Apartadó
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2014 b). Perfil Productivo municipio de Turbo. Estudio del perfil productivo urbano y rural para el municipio de Turbo.
- Rodríguez Becerra, M., Andrade Pérez, G. I., Castro Gutiérrez, L. G., Rudas Lleras, G., Uribe Botero, E., & Wills Herrera, E. (2011). *La Mejor Orinoquia que Podemos Construir*. Universidad de los Andes.
- Stern, S.; Wares, A.; Orzell, S.; y O'Sullivan, P. 2014. Social Progress Index. Methodological Report.
- UNODC. (2017). *Colombia: Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016*. UNODC.
- Viloria, J. 2004. "La economía del Departamento de Córdoba: ganadería y minería como sectores clave". Documentos de trabajo sobre economía regional. Número 51. Banco de la República.
- Viloria De La Hoz, J. 2009. N. 113 Geografía económica de la Orinoquia. En *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional*. Banco de la República.
- Viloria, J. 2009. "Economía y conflicto en el Cono Sur del Departamento de Bolívar". Documentos de trabajo sobre economía regional. Número 110. Banco de la República.

Anexo.

Sectores estratégicos por departamento

1. Meta

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral
	Administrativo
Comercio	Comercio de vehículos automotores nuevos Comercio al por mayor de productos diversos ncp Comercio de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores
Manufactura	Fabricación de productos, farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel
Servicios Financieros y Empresariales	Publicidad Administración de mercados financieros
Servicios Sociales	Educación no formal Actividades de la práctica odontológica Educación superior
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales nacionales Actividades de agencias de viaje y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas ncp Servicios telefónicos
Construcción	Otros trabajos de terminación y acabado

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

2. Arauca

Categoría	Producto
Servicios Sociales	Educación superior

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

3. Casanare

Categoría	Producto
Agricultura	Producción especializada de caña de azúcar
Comercio	Comercio al por mayor de productos diversos ncp Comercio de vehículos automotores nuevos Comercio al por mayor de productos farmacéuticos, medicinales, cosméticos y de tocador
Construcción	Otros trabajos de terminación y acabado
Manufactura	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel
Servicios Sociales	Educación no formal Educación superior Otras actividades de servicios ncp

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

4. Magdalena

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral
Comercio	Comercio al por mayor de productos diversos ncp Comercio de vehículos automotores nuevos Expendio a la mesa de comidas preparadas en restaurantes
Manufactura	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel
Servicios Financieros y Empresariales	Publicidad
Servicios Sociales	Actividades de la práctica odontológica Educación no formal Educación básica secundaria
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales nacionales Actividades de agencias de viaje y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas ncp Servicios telefónicos

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

5. Guajira

Categoría	Producto
Comercio	Expendio a la mesa de comidas preparadas en restaurantes Comercio de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores Comercio al por mayor de productos farmacéuticos, medicinales, cosméticos y de tocador
Construcción	Otros trabajos de terminación y acabado
Servicios Sociales	Educación no formal Educación superior Otras actividades de servicios ncp

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

6. Cesar

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral
Comercio	Comercio de vehículos automotores nuevos Comercio al por mayor de productos diversos ncp Expendio a la mesa de comidas preparadas en restaurante
Manufactura	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel
Servicios Sociales	Actividades de la práctica odontológica Educación no formal Educación superior
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales nacionales Actividades de agencias de viaje y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas ncp Servicios telefónicos

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

7. Córdoba

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral
Comercio	Comercio al por mayor de productos diversos ncp Comercio de vehículos automotores nuevos Comercio de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores
Construcción	Otros trabajos de terminación y acabado
Manufactura	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel Fabricación de productos, farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos
Servicios Financieros y Empresariales	Publicidad
Servicios Sociales	Administración de mercados financieros Educación superior
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales Servicio de transmisión de datos a través de redes Otros servicios de telecomunicaciones

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

8. Atlántico

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral Cría especializada de ganado porcino
Comercio	Comercio al por mayor de productos diversos ncp Comercio de vehículos automotores nuevos Comercio al por menor de muebles para el hogar, en establecimientos especializados
Construcción	Otros trabajos de terminación y acabado
Manufactura	Fabricación de artículos de plástico ncp Fabricación de pinturas, barnices y revestimientos similares
Servicios Financieros y Empresariales	Publicidad Investigación de mercados y realización de encuestas de opinión pública Consultores en programas de informática y suministro de programas de informática
Servicios Sociales	Lavado y limpieza de prendas de tela y de piel, incluso la limpieza en seco Actividades de la práctica odontológica Educación no formal
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales nacionales Actividades de agencias de viaje y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas ncp Servicio de transmisión de datos a través de redes

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

9. Santander

Categoría	Producto
Electrónicos	Aparatos eléctricos de alumbrado o señalización
Maquinaria	Transformadores eléctricos, convertidores eléctricos estáticos y bobinas de reactancia Cuadros, paneles, consolas, armarios y demás soportes para control o distribución de electricidad Árboles de transmisión Partes de máquinas o aparatos sin conexiones eléctricas Partes y accesorios especiales para montar en máquinas herramienta
Metales	Accesorios de tubería de fundición, hierro o acero. Guarniciones, herrajes y artículos similares, de metal común Cierres, monturas cierre, hebillas, hebillas cierre, corchetes, ganchos, anillos para ojetes y artículos similares para prendas de vestir
Minerales	Aceites y demás productos de la destilación de los alquitranes de hulla de alta temperatura
Piedra y vidrio	Artículos de joyería y sus partes, de metal precioso o de chapado de metal precioso Plata (incluida la plata dorada y la platinada) en bruto, semilabrada o en polvo.
Químicos y plásticos	Revestimientos de plástico para suelos, incluso autoadhesivos, en rollos o losetas Ácidos grasos monocarboxílicos industriales Antibióticos.
Textiles y muebles	Fibras sintéticas discontinuas Construcciones prefabricadas. Los demás muebles y sus partes.
Vegetales, alimentos y madera	Papel y cartón, sin estucar ni recubrir, para gráficos Carne y despojos comestibles, de aves Los demás azúcares, incluidas la lactosa, maltosa, glucosa y fructosa
Vehículos de transporte	Partes y accesorios de vehículos automóviles Remolques y semirremolques para cualquier vehículo Partes y accesorios de vehículos

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

10. Norte de Santander

Categoría	Producto
Electrónicos	Máquinas y aparatos eléctricos con función propia Transformadores eléctricos, convertidores eléctricos estáticos y bobinas de reactancia Partes de máquinas o aparatos, sin conexiones eléctricas
Maquinaria	Máquinas y aparatos mecánicos con función propia Bombas para líquidos, incluso con dispositivo medidor incorporado Herramientas de mano
Metales	Construcciones y sus partes, de fundición, hierro o acero Alambrón de hierro o acero sin alear. Manufacturas de piedra o demás materias minerales
Piedra y vidrio	Vidrio de seguridad constituido por vidrio templado o contrachapado Fibra de vidrio y manufacturas de esta materia Preparaciones químicas para uso fotográfico
Químicos y plásticos	Siliconas en formas primarias Ácidos grasos monocarboxílicos industriales; aceites ácidos del refinado; alcoholes grasos industriales. Telas impregnadas, recubiertas, revestidas o estratificadas con plástico
Textiles y muebles	Hilados de filamentos sintéticos
Vehículos de transporte	Partes y accesorios de vehículos automóviles Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos principalmente para el transporte de personas Partes y accesorios de vehículos de las partidas 87.11 a 87.13.

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

11. Valle del Cauca

Categoría	Producto
Agricultura	Producción especializada de flor de corte 0,13 Cría especializada de otros animales ncp y la obtención de sus productos Actividades de servicios relacionadas con silvicultura y extracción de madera
Comercio	Comercio al por menor de muebles para el hogar, en establecimientos especializados Comercio al por mayor de productos diversos ncp Expendio a la mesa de comidas preparadas en restaurantes
Construcción	Trabajos de instalación de equipos Trabajos de pintura y terminación de muros y pisos
Electricidad, Gas y Agua	Suministro de vapor y agua caliente
Manufactura	Fabricación de formas básicas de plástico Fabricación de vidrio y de productos de vidrio Fabricación de partes, piezas y accesorios (autopartes) para vehículos automotores y para sus motores
Servicios Financieros y Empresariales	Publicidad Investigación de mercados y realización de encuestas de opinión pública Consultores en programas de informática y suministro de programas de informática
Servicios Sociales	Actividades de bibliotecas y archivos Actividades de jardines botánicos y zoológicos y de parques nacionales Establecimientos que prestan el servicio de educación preescolar, básica (básica primaria y básica secundaria) y media
Transporte y Comunicaciones	Transporte regular nacional de pasajeros por vía aérea

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

12. Nariño

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral
Comercio	Expendio a la mesa de comidas preparadas en restaurantes Comercio de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores Comercio al por menor de productos diversos ncp, en establecimientos especializados
Construcción	Otros trabajos de terminación y acabado
Manufactura	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de pie Fabricación de productos, farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos
Servicios Sociales	Actividades de la práctica odontológica Educación no formal Educación media
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales nacionales Servicios telefónicos Otros servicios de telecomunicaciones

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

13. Putumayo y Chocó

Categoría	Producto
Servicios Sociales	Educación no formal

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

14. Antioquia

Categoría	Producto
Agricultura	Cría especializada de aves de corral Producción especializada de caña de azúcar Cría especializada de ovejas, cabras, caballos, asnos, mulas y burdéganos
Comercio	Comercio al por mayor de papel y cartón; productos de papel y cartón Comercio al por mayor de flores y plantas ornamentales Comercio de vehículos automotores nuevos
Manufactura	Fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo Fabricación de pastas celulósicas; papel y cartón Fabricación de productos, farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos
Servicios Financieros y Empresariales	Publicidad Investigación de mercados y realización de encuestas de opinión pública Consultores en programas de informática y suministro de programas de informática
Servicios Sociales	Actividades de bibliotecas y archivos Lavado y limpieza de prendas de tela y de piel, incluso la limpieza en seco Actividades de la policía y protección civil
Transporte y Comunicaciones	Actividades de correo distintas de las actividades postales nacionales Actividades de agencias de viaje y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas ncp Transporte regular nacional de pasajeros por vía aérea

Fuente: Elaboración propia con información de DATLAS de complejidad económica.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, suscrito entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC en noviembre de 2016, se ha planteado como una oportunidad para disminuir las brechas sociales y económicas entre el campo y las ciudades y generar una mayor integración de las regiones en las cuales la institucionalidad ha sido históricamente débil, y el acceso a los bienes y servicios públicos ha sido limitado.

La construcción de la *paz territorial*⁸ implica promover dinámicas productivas a través de esfuerzos que van más allá de la provisión de estos bienes y servicios. En efecto, demanda un impulso a la iniciativa privada y el establecimiento de condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades empresariales formales y legales que catalicen la creación de empleos dignos, la inclusión productiva, y la promoción de capacidades individuales y colectivas para la innovación y el emprendimiento. Este proceso de dinamización de las economías regionales será un factor “clave para garantizar que los esfuerzos realizados por el Gobierno, en el marco de las políticas y programas ejecutados para materializar lo acordado en la Habana, resulten viables y sostenibles en el tiempo” (ICP, 2016).

En esta dirección, el Gobierno Nacional ha planteado una serie de mecanismos para fomentar la inversión en las áreas que han sido tradicionalmente afectadas por la violencia. Dichos instrumentos incluyen mecanismos para la planeación del territorio, mediante los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los Planes de Acción de Transformación Regional (PTAR), e incentivos tributarios destinados a dinamizar la actividad económica en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) que incluyen, entre otras, la figura de Obras por Impuestos. El primer capítulo del presente documento desarrolla estos mecanismos y plantea algunas reflexiones para consideración de los inversionistas, así como interrogantes que deberían ser abordados por el Estado en un futuro cercano.

