



LAS REGIONES PRIMERO

Para avanzar verdaderamente en el desarrollo del país, Colombia debe enfocarse en sus regiones
¿Qué necesitamos para lograrlo?

EDITORIAL

Mauricio Santa María
Presidente del Centro de Estudios
Económicos ANIF



Prioridad inaplazable

Durante los casi cuatro años que estuve al frente de ANIF, continuamos consolidando este centro de estudios económicos y sociales como uno de los principales referentes en las discusiones de política pública más relevantes para el país. Tuvimos un papel protagónico en el análisis sobre el impacto de la pandemia, sobre las diferentes reformas tributarias que se presentaron y, en general, sobre un sinnúmero de iniciativas de política pública, especialmente las llamadas reformas sociales del gobierno actual.

Estoy seguro de que, bajo su nueva dirección, ANIF seguirá participando activamente en el debate nacional con el análisis detallado y riguroso que nos ha caracterizado. Y de esta forma, continuará cumpliendo con su mayor objetivo: aportar como centro de pensamiento al desarrollo del país.

Es precisamente en este último punto en el que quisimos enfocar esta nueva edición de la Separata ANIF. No hay un desarrollo sostenible si un país no impulsa verdaderamente el desarrollo de sus regiones. Aprovechando la reciente elección de los nuevos mandatarios que conducirán por los próximos cuatro años el rumbo de los departamentos y sus municipios, invitamos a líderes y expertos para que ahondaran en el tema. Las siguientes páginas se refieren a las profundas inequidades regionales que nos caracterizan, indagando sobre las razones de su per-

sistencia y proponen acciones concretas para superarlas.

Como dice Adolfo Meisel en el artículo de apertura, lo más preocupante es que durante las últimas décadas no se ha visto un proceso de reducción de las marcadas brechas que existen entre las regiones del país. Para él, la razón principal es “la ausencia de compromiso casi total de las políticas nacionales para reducir esas disparidades”.

La discusión actual tiene base en la Constitución de 1991. Así como Meisel, el exministro Amílkar Acosta argumenta en su texto que la descentralización planteada en el año 91 fue revertida por una serie de medidas posteriores. Pero Meisel va más allá, y dice que incluso las reformas planteadas en la Constitución no fueron pensadas para aliviar las brechas regionales.

Hay una pregunta que siempre estará en el centro de ese debate: ¿Hasta dónde debe ir el gobierno central y qué tan profunda debe ser la descentralización para lograr efectivamente el desarrollo regional? Invitamos a Didier Tavera, director de la *Federación Nacional de Departamentos*, para que diera su opinión al respecto. En estas páginas, aboga por una mayor autonomía financiera de los departamentos e insiste en que la flexibilidad del recurso público regional debe ir más allá del uso de las regalías.

Invitamos también a la Consejera Presidencial para las Regio-

nes, Sandra Ortiz, para que expusiera la visión del gobierno actual sobre el desarrollo regional y los lineamientos principales que guían su política pública en el tema.

Por nuestra parte, quisimos enfocarnos en los retos que tienen las regiones para insertarse en las cadenas globales de valor, y la necesidad de una política decidida que permita la especialización productiva y el comercio al interior del país.

En esta misma línea, José Leibovich habla del potencial de la Altillanura Colombiana -que comprende parte del Meta y del Vichada- y de las acciones concretas que se necesitan para impulsar el desarrollo de 2,8 millones de hectáreas disponibles para proyectos agropecuarios y forestales.

Así mismo, Adolfo Meisel nombra las iniciativas concretas que determinaron en qué rubros y qué valores se debe invertir para llevar la Costa Caribe a los promedios nacionales en capital humano, salud y agua potable y saneamiento básico, y cuáles son las obras de infraestructura que los ocho departamentos de la región requieren con urgencia.

Laura Giles, por su parte, habla de las complejidades de la Amazonía colombiana y de cómo el *Banco Interamericano de Desarrollo* ha logrado identificar, con datos georreferenciados, las principales brechas de desarrollo de la región, y ubicar las zonas de mayor necesidad de atención e inversión.

Las iniciativas están y los datos que las respaldan existen. Nadie ha dicho que sea fácil romper con las brechas regionales que, como ya dijimos, han persistido por décadas, pero tanto el gobierno nacional como los mandatarios locales que acaban de ser elegidos, tienen en gran parte la responsabilidad de generar las condiciones para que Colombia pueda empezar a corregirlas. Es una prioridad inaplazable.

Para finalizar, quisimos poner la lupa sobre tres temas fundamentales: conectividad, mercado laboral y los desafíos de la salud en las regiones, este último muy pertinente en la coyuntura actual. Para eso invitamos respectivamente a Juan Carlos Muñiz, presidente de *Findeter*; a Luz María Zapata, directora ejecutiva de *Asocapitales*; y a Carmen Eugenia Dávila, directora ejecutiva de *Gestarsalud*.

Como pueden ver, y como viene siendo ya costumbre en nuestras últimas ediciones de la Separata ANIF, abrimos estas páginas para que sean un espacio de debate inclusivo, en donde le damos cabida a diferentes puntos de vista, con el fin último de contribuir positivamente a la discusión nacional. Le hemos pedido al gobierno un debate amplio y abierto, donde realmente se escuchan y se tengan en cuenta las opiniones de los sectores involucrados en cada tema. Por eso, decidimos hacerlo nosotros desde esta tribuna.



MACROEDITORIA DE PROYECTOS ESPECIALES: VANESSA PÉREZ DÍAZ DISEÑO E INFOGRAFÍA: EQUIPO DE DISEÑO DIARIO LA REPÚBLICA FOTOS: LA REPÚBLICA, COLPrensa, 123RF Y ANIF.

OFICINAS: Bogotá: Sede Principal, Carrera 13A # 37 - 32 / Teléfono: (1) - 4227600 opción 3 / Línea Nacional Gratuita: 01 8000 51 00 51 / servicioalcliente@larepublica.com.co / Gerente de Publicidad: Nini Yohana Castrillón / ncastrillon@larepublica.com.co / Cel: 3204900184 / Medellín: Calle 52 # 47 - 42 Piso 3 Edificio Coltejer / Teléfono: (4) - 2040040 Cel: 3148718799 / regionalantioquia@larepublica.com.co / Cali: Calle 30 # 8 - 24 / Teléfono: (2) - 3690750 Cel: 3156730193 / ksarria@larepublica.com.co / Barranquilla: Cra 52 # 84 - 78 / Teléfono: (5) - 3161870 Cel: 3127574814 / epalencia@larepublica.com.co / Cartagena: Calle 25 # 24A - 16 Edificio Twins Bay, Torre Bancolombia, piso 25 Barrio Manga / Teléfono: (5) - 6429400 Cel: 3115219985 / oficinacartagena@larepublica.com.co / Bucaramanga: Calle 35 # 18 - 21 / Teléfono: (7) - 6910190 Cel: 3153713857 / mrojas@larepublica.com.co / Pereira: Cra 10 # 19 - 52 Local 37 Diario del Otún / Teléfono: (6) - 3470350 Cel: 3117462820 / barango@larepublica.com.co / Manizales: Cra 23 # 20 - 59 Oficina 208 Edificio Estrada / Teléfono: (6) - 8843773 / oficinamanizales@larepublica.com.co. EDITORIAL LA REPÚBLICA S.A.S.

Un fondo para entidades
públicas y privadas



Fondo de Inversión Colectiva Occitesoros

Te acompañamos a cumplir las metas de tu empresa



Sin pacto de permanencia.



Baja exposición a riesgo crediticio en inversiones en CDT de Bancos de las más altas calificaciones y en TES Clase B emitidos por la Nación.



Occitesoros ocupó el tercer puesto, en la categoría Fondos para Entidades Públicas, en los rankings del Book de Fondos de agosto de 2023 publicado por Elemento Alpha, el cual evalúa las dimensiones de rentabilidad, riesgo y eficiencia

Contáctate
con nosotros
escaneando
el QR



Fiduciaria de Occidente S.A es una sociedad Fiduciaria. Las obligaciones de la fiduciaria son de medio y no de resultado. El contenido de la presente comunicación o mensaje no constituye una recomendación profesional para realizar inversiones en los términos del artículo 2.40.1.1.2 del Decreto 2555 de 2010 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o complementen.

Desarrollo regional desigual y persistente

¿POR QUÉ NO SE HAN LOGRADO REDUCIR LAS GRANDES DESIGUALDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES QUE HAY ENTRE LAS REGIONES DE COLOMBIA Y QUÉ SE NECESITA REALMENTE PARA CERRAR LAS BRECHAS?



ADOLFO MEISEL ROCA
Rector de la Universidad del Norte

Colombia se caracteriza por ser un país de regiones culturales, económicas y geográficas bastante bien delimitadas. Esa es una de las señas más claras de nuestra identidad nacional. Pero es lamentable que los niveles de ingreso per cápita y de calidad de vida de las distintas regiones presenten enormes contrastes, con zonas con niveles de pobreza muy por encima de los promedios nacionales y otras muy por debajo. Por ejemplo, en 2022 el Producto Interno Bruto de Santander fue 3,9 veces más alto que el del Chocó.

Lo más preocupante de las desigualdades económicas y sociales que hay entre las regiones de Colombia es que en las últimas décadas no hay un proceso de reducción de estas. Es decir, que no hay lo que los economistas describen como la convergencia. Esto se observa en los indicadores como el Producto Interno Bruto per cápita (PIB per cápita), el índice de pobreza multidimensional o el índice de calidad de vida. A pesar de ello, hay una ausencia de compromiso casi total de las políticas nacionales para reducir esas disparidades. Por eso, en Colombia a través de los años se observa un claro patrón de centro-periferia en los niveles de desarrollo económico, en el cual se encuentran en la región andina los más altos índices de ingreso y la menor pobreza, mientras en la periferia, integrada por la Costa Pacífica, Costa Caribe, Orinoquía y Amazonia, predomina un evidente rezago.

Algunos analistas consideraron que la política de descentralización fiscal, que se aceleró con la Constitución de 1991, pues ya venía dándose desde antes, podría llevar a una reducción en las brechas económicas y sociales entre las regiones colombianas. Otros consideraron que la apertura a la economía mundial que se promovió a comienzos de la década de 1990 sería un factor a

favor de la convergencia económica, por cuanto la política de sustitución de importaciones que había seguido el país tenía un sesgo marcado anti rural y anti regiones predominantemente agropecuarias, como por ejemplo la Costa Caribe. Sin embargo, ni la una ni la otra llevó a ese resultado. Tal vez, la apertura no ayudó mucho a la convergencia regional, pues rápidamente esta fue revertida vía los aumentos en el proteccionismo arancelario, como lo demuestra un estudio de Jorge García García y Enrique Montes, publicado por el Banco de la República en 2020, *Comercio exterior en Colombia, Política, instituciones, costos y resultados*.

Por otro lado, la Constitución de 1991 ha contribuido poco para eliminar la desigualdad regional enorme que hay en el país. Por un lado, esa descentralización fue revertida en buena medida a través de los años con leyes que fueron dando cada vez menor participación a las regiones en el presupuesto nacional, como las reformas de 2001 y 2006 a las leyes de transferencias. Como resultado, la participación de los municipios y departamentos en el PIB per cápita pasó de 4,8% en 2002 a 3,9% en 2019. Sin embargo, no considero que las reformas de la Constitución de 1991 se pensaron para reducir las brechas regionales, ni las que se adoptaron en este campo tenían un potencial muy grande para lograrlo. Para muchos economistas que influyeron en la constituyente, el objetivo de la descentralización era aumentar la eficiencia en el gasto público al acercar las decisiones a la gente. También, tenía una finalidad de lograr una mayor legitimidad del Estado. Por ningún lado asomaba un objetivo explícito de eliminar las desigualdades entre las regiones en términos de bienestar. Tal vez el principal problema de esa descentralización, además del anterior, es que trata a todos los entes territoriales como si tuvieran la misma capacidad de gestión: Chocó y Santander serían comparables en ese sentido, y Bogotá y Chivolo también.

Aunque en la Constitución de 1991 se incluyeron artículos



para la creación de las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y las Regiones como Entes Territoriales (RET), esa Constitución es de orientación municipalista. Los artículos sobre regionalización se incluyeron a última hora y sin funciones claras ni fuentes de recursos. Es por eso que después de 32 años no hay, ni habrá jamás, avances significativos en esa materia.

¿Qué se necesita hacer en Colombia ante la ausencia de un proceso de convergencia en los niveles de desarrollo de las regiones del país? Lo más impor-

tante es que se diseñen políticas para reducir el retraso económico y social de la periferia. En muchos países, como en los de la Unión Europea, se utilizan fondos de compensación que le dan a las regiones con indicadores bajos, por ejemplo en infraestructura, recursos adicionales para acercarlas a los promedios nacionales en esa materia. De hecho, varios países europeos han tenido en décadas recientes un proceso exitoso de reducción de brechas regionales, como lo ha sido por ejemplo el caso de España.

Otra pregunta que es pertinente hacerse es: ¿En qué hay que invertir para lograr la convergencia regional en nivel de ingresos y calidad de vida? La evidencia empírica señala por lo menos tres áreas prioritarias para darle recursos a las regiones: capital humano, infraestructura y capacidad de gestión de los gobiernos locales.

Tal vez no hay una política más efectiva para acelerar el crecimiento de las regiones a la zaga del resto del país que la inversión en capital humano. En esta dimensión, toda la peri-

feria tiene deficiencias en cobertura, pero sobre todo en calidad. En un libro que publiqué con mi colega Ángela Granger, *Desigualdades regionales en la educación colombiana* (2023), mostramos cómo entre 2000 y 2018 se amplió el rezago de la periferia colombiana en los resultados en las pruebas Saber 11. Algo similar sucede en educación superior entre 2000 y 2020 con el puntaje de los estudiantes en Saber Pro, que se presenta al terminar la carrera, y cuyos resultados están por debajo del promedio nacional

para las regiones Caribe, Pacífico, Orinoquía y Amazonia.

También la periferia tiene deficiencias marcadas en infraestructura pública. En esto juega un papel importante el poco peso de la periferia en la orientación de las políticas públicas. Por ejemplo, en los últimos 100 años no hemos tenido ministros de Hacienda de estas secciones de Colombia, aunque representan una tercera parte de la población nacional.

El problema con la inversión pública en infraestructura en la periferia no solo es que hay muy poca, sino que a menudo se invierte donde no tiene ni rentabilidad económica ni social. Muchas veces se construyen lo que popularmente se conoce como elefantes blancos. El economista James Robinson tiene un interesante artículo preguntándose por qué razón a los políticos les gustan tanto los elefantes blancos. Su respuesta se orienta a la visibilidad de esos proyectos. Además, habría que agregar que la enorme magnitud de la inversión facilita la corrupción.

A propósito de elefantes blancos, un grupo de gobernadores y alcaldes del Caribe colombiano ha impulsado desde hace varios años un tren entre Cartagena y Santa Marta. Un estudio de prefactibilidad contratado por Findeter calculó su costo en US\$3.600 millones. Ese estudio sobreestima las cifras de crecimiento de carga y de número de pasajeros y otros parámetros, como el crecimiento de la población. Cuando se hacen bien los cálculos, ese proyecto no resulta rentable.

En 2018 un grupo de centros de investigación, gremios y universidades del Caribe colombiano, así como los Cómo Vamos de Santa Marta, Cartagena y Barranquilla, se unieron en la iniciativa denominada Casa Grande Caribe. El

objetivo era determinar en qué rubros y qué valores había que invertir en los próximos 12 años para llevar la Costa Caribe a los promedios nacionales en capital humano, salud y agua y saneamiento básico. En el libro editado por Jaime Bonnet y Diana Ricciulli, *Casa Grande Caribe*, Banco de la Re-

pública, Cartagena, 2018, se presentan los estudios sobre educación, salud, nutrición, acueducto y alcantarillado, así como un trabajo acerca de las fuentes de financiación de los US\$16.548 millones que se necesitaban para lograr el objetivo. Allí se demostró que la razón por la cual no se avanza rápidamente en la eliminación de la pobreza extrema en la Costa Caribe es la falta de voluntad de la dirigencia política y no por la carencia de los recursos públicos. Están en otra cosa los gobernantes locales. La pobreza no se elimina por falta de interés: revisense los planes de desarrollo departamental o de las capitales y se podrá constatar esto.

El 4 de septiembre de 2023, las mismas instituciones que hicieron Casa Grande en el 2018, ahora con el apoyo de la CAF y la colaboración de la Fundación Santo Domingo y las cámaras de comercio de la región, realizaron Casa Grande Caribe II. En esta ocasión, se priorizaron las obras de infraestructura que requieren con urgencia los ocho departamentos de la región Caribe. El valor total de esos proyectos es de US\$5.166 millones. Es decir que con lo que vale el tren de integración Caribe (Trinca) se podría financiar el 70% de todos los proyectos priorizados por Casa Grande Caribe en infraestructura.

¿Cómo se logrará que los proyectos de Casa Grande Caribe se conviertan en una realidad? Me atrevo a pensar, con cierto optimismo de la voluntad, que se puede tener éxito usando los instrumentos de la democracia: el diálogo, el debate y el escrutinio ciudadano de la gestión de los gobernantes locales. Por eso, insistiremos una y otra vez en que debemos eliminar la pobreza de toda la periferia del país para que Colombia sea viable económica y políticamente.

Una cita con el futuro

A PESAR DE QUE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 AVANZÓ EN EL CONCEPTO DE DESCENTRALIZACIÓN, DURANTE LOS 32 AÑOS DE SU VIGENCIA, EL PAÍS HA VIVIDO UN PROCESO DE RECENTRALIZACIÓN. AUNQUE COLOMBIA NO ESTÁ PREPARADA PARA UN SALTO HACIA EL FEDERALISMO, SE DEBE DAR UN PROCESO QUE NOS CONDUZCA A ESA META



AMYLKAR D. ACOSTA M.
Miembro de la
Número de la
Academia
Colombiana de
Ciencias
Económicas

La conmemoración de los 160 años de la Constitución de 1863, más conocida como la Constitución de Rionegro, de corte federalista y que perduró hasta 1886, cuando Rafael Núñez, al alimón con Miguel Antonio Caro, la derogaron y prohijaron otra eminentemente centralista, es la ocasión propicia para repensar la arquitectura institucional actual, cuya armazón corresponde a lo establecido en la Constitución Política de 1991, que le puso término a la centenaria Constitución de 1886.

En este contexto, ha resurgido con fuerza y vigor una corriente ideológica y política, así como en la órbita académica, que propende por el federalismo en Colombia. Esta es una cita que tenemos con el futuro, para la cual las regiones deben darse su propia hoja de ruta.

Desde luego que las circunstancias de hoy no son las mismas de la era decimonónica, pero son muchas las lecciones que nos dejó la vigencia del federalismo, que se prolongó durante 33 años, desde 1853 hasta 1886.

La primera de ellas es que, contrariamente a la narrativa que ha propalado, la especie de que el federalismo fue una etapa caótica de nuestra historia, marcada por el desorden, el relajamiento y la falta de síntesis, autores muy serios como el exministro de Hacienda José Antonio Ocampo y el profesor Salomón Kalmanowitz coinciden en que en este periodo primó la responsabilidad fiscal y la dinámica de la incipiente economía post colonial.

La fórmula dicotómica de la centralización política y la descentralización administrativa, paradigma de la Constitución de 1886, fue reemplazada en la Constitución de 1991 por la declaratoria de Colombia como “República unitaria”, pero, además de descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales. Hoy día, además de los departamentos, municipios y distritos, las regiones también se pueden constituir como entidades territoriales, lo que era impensable enantes.

No es dable pensar con el deseo que Colombia está preparada para dar el salto hacia el federalismo, este es un punto de llegada a la tierra prometida y



no un punto de partida. Se deberá dar un proceso que nos conduzca hasta llegar a dicha meta.

Hay que empezar por demandar el cumplimiento del mandato de la Constitución de 1991, que avanzó al trascender el concepto de descentralización. Como afirmó el expresidente del Consejo de Estado Javier Henao Hidrón, las entidades territoriales se limitaban a la “capacidad de gestión administrativa”. Con el mandato de la Constitución se estableció por primera vez el concepto de autonomía, entendida como la “capacidad de decisión política”. Desafortunadamente, durante los 32 años de vigencia no solo no se ha reivindicado la autonomía territorial, sino que se ha dado una recentralización que la ha tornado nugatoria.

Cito dos ejemplos patéticos de la recentralización: a contrapelo de la descentralización y de la autonomía, se le han venido trasladando funciones y competencias por parte de la Nación a las entidades territoriales, pero sin recursos, violando el artículo 356 de la Constitución que advierte que ello no debe darse sin asegurarles los recursos necesarios y suficientes para asumirlos. Al tiempo, los recursos se han venido concentrando, cada vez más, en manos de la Nación. Esta es la que podríamos denominar una descentralización disfuncional.

Como lo acota el exministro de Hacienda José Antonio

Ocampo, “para fortalecer la inversión social territorial, la nueva constitución (1991) estableció una creciente participación de los departamentos y municipios en los ingresos corrientes de la nación. La ley 60 de 1993 desarrolló este principio, generó un fuerte aumento de los ingresos recibidos por las entidades territoriales por este concepto, que pasaron de 2% del PIB en la segunda mitad de los años 80s a 4,5% del PIB a finales de la década de 1990, y de una quinta parte a cerca de la mitad de los ingresos corrientes de la nación”.

No obstante, a contrapelo de ello, al crearse posteriormente la bolsa del Sistema General de Participaciones (SGP) mediante los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, se recortaron los recursos. Se calcula que entre 2001 y 2020 las entidades territoriales dejaron de recibir por cuenta de dichos actos legislativos la bicoica de \$348 billones a precios de 2020 (!!).

De otra parte, entre los años 2000 - 2022 se han aprobado 14 reformas tributarias, todas ellas para arbitrarle recursos a la Nación, ninguna para el fortalecimiento de las finanzas territoriales. Ello explica que mientras la Nación concentra el 82% del recaudo de impuestos, los municipios, distritos y departamentos a duras penas reciben 12% y 6%, respectivamente.

De modo que para enrutarnos por la vía del federalismo tenemos que empezar por que la “Misión de descentralización”, creada por el Gobierno anterior, revise la fórmula del SGP, consultando y volviendo sobre la fórmula primigenia aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente. Solo de esta manera se puede reparar y resarcir el zarpa-zado por el centralismo a la capacidad de gestión de los departamentos, municipios y distritos.

Adicionalmente, debe tramitarse por parte del Congreso de la República la largamente aplazada reforma tributaria territorial, para lo cual ya se cuenta con la base de las recomendaciones contenidas y compendiadas en el Informe final, entregado en julio de 2020 por parte de la Comisión de estudio del Sistema tributario territorial y engavetado por el gobierno.

Y un aspecto clave, sin el cual no se podrá avanzar hacia un esquema de estados regionales, sin pretender calcar el de la Constitución de 1863, es la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), llamada por el reputado ex constituyente Orlando Fals Borda la “Ley madre”, que tiene que ver con el reparto de los recursos y competencias entre los varios niveles de la administración, que sigue siendo una asignatura pendiente, porque la Ley 1454 de 2011 no pasa de ser un remedo de LOOT.

Los departamentos ya tienen edad para tener autonomía financiera

ES NECESARIO QUE LA FLEXIBILIDAD DEL RECURSO PÚBLICO REGIONAL VAYA MÁS ALLÁ DEL USO DE LAS REGALÍAS. LOS DEPARTAMENTOS RECLAMAN, ENTRE OTROS, UNA REDEFINICIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO



DIDIER TAVERA AMADO

Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos

En los círculos de la administración pública, los centros de pensamiento y la academia ronda a menudo la pregunta de cómo afrontar las disparidades regionales que hacen que, mientras Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca concentran casi 50% del PIB de la nación, departamentos como Guaviare, Amazonas, Vichada, Guainía y Vaupés alcancen una participación que en 2022 llegó a tan solo 0,3%.

La respuesta pasa por al menos tres elementos cuya racionalidad amerita el mayor sustento. El primero de ellos está relacionado con el hecho de que, en un país con vocación centralista, el Gobierno Nacional está en la obligación de aplicar (dentro de las órbitas de competencia que concentra) políticas focalizadas y diferenciadas, que impulsen la participación del sector productivo.

En el mismo tono perentorio, las regiones reclaman mayores recursos que, en el caso específico de los departamentos, deben incluir una redefinición del sistema tributario, sobre todo si consideramos que 82% de su inversión social depende hoy de las transferencias del Sistema General de Participaciones.

En tercer lugar, generar dinámicas productivas ciertas, incrementar los niveles de empleo y dinamizar la economía, depende de un nivel de gasto público en el que se requiere la concurrencia del nivel nacional, incluso con medidas que permitan a las regiones hacer bolsa común con sus recursos de regalías, con aquellos transferidos, y recurrir a alternativas de financiamiento como el crédito con las bancas local y multilateral.

LA LÓGICA DE LAS PROPUESTAS

Como es natural, las fórmulas que sean adoptadas han de consultar los atributos de las entidades territoriales. Durante el período de gobierno que terminan los departamentos, se puso a prueba su gestión fiscal que, si bien pasó por el exigente cedazo impuesto por la pandemia, logró darle dinamismo a sus ingresos y sus resultados consolidados de 2019 a 2022, mostrando un crecimiento promedio de 7,6%, tras una disminución general de 7,44% causada por la emergencia sanitaria.

De los 32 departamentos, 20 presentaron un crecimiento de sus ingresos totales superior al promedio. Los ingresos propios han sido el principal motor de esa buena dinámica. Los de carácter tributario han venido creciendo a un ritmo promedio anual de 10,1% y los no tributarios propios a un 16,0%. Si bien es cierto que ayudaron a mitigar los efectos de la pandemia, crecieron a un ritmo menor a los ingresos propios (5,3% en promedio anual).

La programación fiscal y financiera de largo plazo y la racionalización de los gastos contribuyeron a generar un balance financiero en las gobernaciones al cierre de 2022 (último año reportado). Treinta departamentos mostraban un superávit primario positivo y superior a los compromisos de pago de intereses a su deuda.

Por esas razones, están habilitados para pedirle al gobierno central la adopción de políticas para cerrar las brechas de la desigualdad, incentivar la generación de empleo, reclamar mayor confianza frente a su gasto con una bolsa única de recursos que evite su dispersión y superar los condicionantes que hoy impiden la ejecución de proyectos suprarregionales.

Las políticas focalizadas y diferenciadas servirán también para identificar la vocación potencial de los territorios. El diálogo entre el Gobierno Nacional y el local debe conducir a una convergencia regional, en desarrollo de una ecuación en la que entren

los sectores privado, industrial y productivo.

Es necesario que la reclamada flexibilidad del recurso público regional vaya más allá del uso de las regalías, que durante el período de los actuales gobernadores (con corte a junio de 2023) sirvieron para la aprobación directa y en las instancias regionales de 1.675 proyectos por \$17,7 billones. El 69% de esos recursos fue destinado a inversiones en infraestructura vial, agua potable y educación, incluidas alimentación y transporte escolar.

Los departamentos reclaman mayoría de edad para el uso de mejores herramientas de financiación. Su promedio de endeudamiento en relación con la totalidad de sus ingresos es de 7,92%, y el uso de esta fuente de financiación se hace más visible en regiones con menores niveles de pobreza.

De acuerdo con la normatividad de crédito público (Leyes 358 de 1997, 617 de 2000, 819 de 2003 y 2155 de 2021), y con los indicadores de sostenibilidad y solvencia que marcan la capacidad de pago y los límites al endeudamiento territorial, los departamentos tienen capacidad para tomar créditos para el financiamiento de programas vitales de inversión. Hay espacio y garantías para que la banca local y la banca multilateral faciliten acceso al crédito, acompañen la estructuración de proyectos de diferentes actores y faciliten el seguimiento de los órganos de control al buen uso de esos recursos.

El endeudamiento público no puede seguir siendo un instrumento exclusivo del gobierno central. Los territorios tienen derecho y necesitan ampliar las fronteras de sus fuentes de financiamiento e inversión.



La clave está en la especialización productiva

PARA LOGRAR EL DESARROLLO DE LAS REGIONES DEL PAÍS ES IMPORTANTE QUE CADA TERRITORIO PRODUZCA BIENES DIFERENTES, SEGÚN LA DEFINICIÓN DE SUS SECTORES MÁS COMPETITIVOS, Y ASÍ IMPULSAR EL COMERCIO INTERREGIONAL



CAMILA CIURLO
Jefe de investigaciones de ANIF



LAURA MARÍA LLANO
Investigadora Senior de ANIF

La historia económica ha demostrado que lo que desarrolla a los países y las regiones es la especialización productiva. Eso quiere decir, en palabras sencillas, que los departamentos deberían producir bienes distintos y con eso propiciar el comercio interno entre regiones. No es eficiente que todos los territorios produzcan exactamente lo mismo, porque esa situación impide la especialización del trabajo.

Para entenderlo con un ejemplo concreto, el factor crítico para el desarrollo industrial en Colombia ha sido que los trabajadores se hayan podido especializar en el uso de ciertos insumos a lo largo del tiempo. El uso extendido de un material permite al trabajador desarrollar productos más sofisticados, de mayor valor agregado (Trejos, 2023, publicación próxima). Este hallazgo sugiere que, solo si diferentes empresas y regiones se dedican al uso intensivo de distintos insumos, se logrará el propósito de aumentar la diversificación de la economía colombiana.

Ahora bien, en el caso en que se produjeran productos diferenciados tendría sentido producir un mismo bien. Es decir, cuando se llega a un nivel alto de sofisticación del producto, como es el caso del café del Quindío, por ejemplo, resulta valioso el intercambio de un mismo bien. Es importante entender que Colombia aún no está en la etapa de desarrollo industrial y productivo en

la que tiene sentido ese comercio interno de productos iguales o similares, pero industrializados y sofisticados. Las regiones del país producen bienes primarios, homogéneos y poco diferenciados.

Veámoslo con un ejemplo. En ANIF hemos realizado estudios que muestran que la estructura productiva de los departamentos de la Región Caribe es muy similar. Por un lado, una producción agrícola que se basa en mayor medida en palma, como cultivo permanente, y yuca, como transitorio. Por otra parte, unas industrias manufactureras muy incipientes que incluyen la producción de joyas, bisutería, instrumentos musicales, equipos para la práctica de deportes, herramientas e instrumentos odontológicos, entre otros. Solo Atlántico y Bolívar, los dos departamentos con las economías más grandes de la región, cuentan con una participación en la producción de sustancias químicas. Eso pasa porque son economías que se dedican a producir lo que pueden vender localmente.

Otra prueba de la falta de especialización es el bajo comercio entre las ciudades del país. La misión de ciudades del DNP en 2014 mostró que las ciudades grandes en Colombia son islas económicas, que hay muy poco comercio entre ellas. Eso significa, en términos simples, que cada ciudad produce todo lo que consume y eso explica, en alguna medida, por qué sus es-

tructuras económicas son tan parecidas.

El Banco de la República en 2012 publicó un documento en el que calculó las matrices insumo producto para las economías regionales. Los hallazgos de la investigación corroboran que el comercio interregional es muy bajo y que los departamentos que comercian más entre sí son los que se encuentran cerca en términos geográficos. Por ejemplo, la matriz de participación interregional de las compras y ventas de insumos para la producción muestra que Antioquia mantiene su relación de compras más alta con Córdoba (18,8%) y de ventas también (86,5%). Mientras que la relación comercial con Bogotá es de 6,1% en compras y de 4% en ventas.

Es una profundización del comercio interno tiene origen en la falta de infraestructura multimodal de conexión en el país y en la pobreza de las redes logísticas. Entonces, ¿Qué hacer? El Gobierno Nacional, en su política de reindustrialización, ha establecido que uno de los pilares de la iniciativa es recuperar y avanzar en conectividad para propiciar un comercio fluido entre ciudades y regiones. Para que eso pase, falta hacer muchos esfuerzos en Colombia. Hay que destinar un gasto significativo en infraestructura física y virtual, en fortalecimiento de redes logísticas, en seguridad y, con eso, poder materializar realmente los ejes de la política.



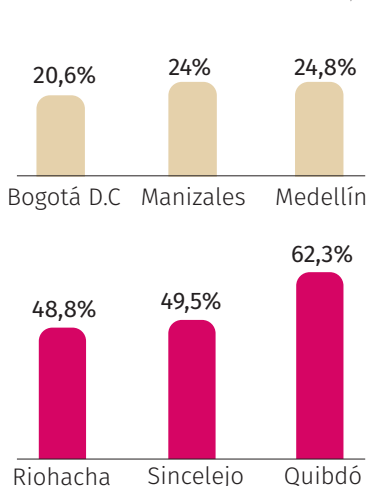
*Trejos, A. (2023) "Human capital, productive skills and product innovation in Colombia" (Unpublished doctoral dissertation), University College London.

BRECHAS REGIONALES

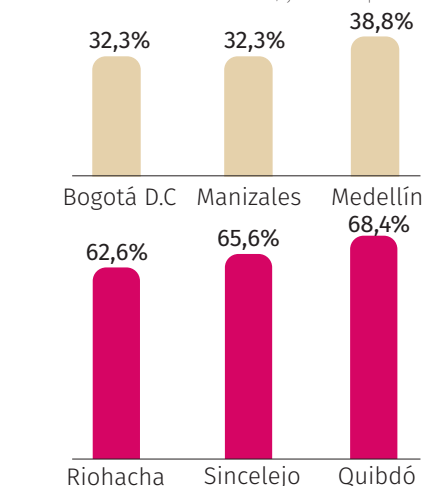
Las 3 con mejores resultados del país

Las 3 con resultados mas bajos

Pobreza monetaria DANE-GEIH, 2022

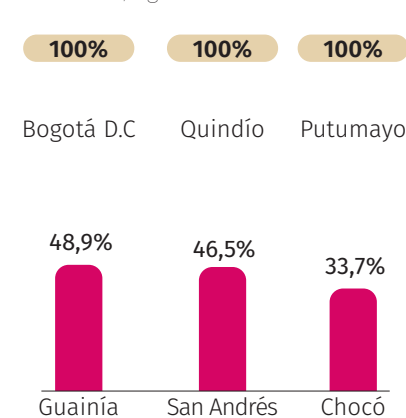


Informalidad DANE-GEIH, julio-septiembre 2023



Porcentaje de hogares con acceso a acueducto

DANE-GEIH, agosto 2023



La diferencia del PIB per cápita es tal en Colombia que el de Bogotá es más de cinco veces el de Vaupés

Desarrollo regional inclusivo y sostenible, una prioridad

LA CONSEJERA PRESIDENCIAL PARA LAS REGIONES EXPONE CUÁL ES EL ENFOQUE DEL GOBIERNO NACIONAL PARA DISMINUIR LAS BRECHAS DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y AMBIENTAL ENTRE LAS REGIONES DEL PAÍS



SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Consejera
Presidencial para
las Regiones

Colombia, un país rico en diversidad geográfica y cultural, enfrenta el desafío de lograr un desarrollo integral en todas sus regiones. A lo largo de su territorio, se manifiestan marcadas disparidades en términos de desarrollo económico, social y ambiental, que se traducen en una fuerte desigualdad entre las regiones, a menudo arraigada en la historia, y que es el obstáculo para el progreso nacional en su conjunto.

El Gobierno Nacional, consciente de la gran disparidad regional e intrarregional, ha tomado acciones para reducir la pobreza en las regiones. Por ejemplo, la pobreza monetaria en 2022 se redujo con respecto a 2021. En Quibdó, la pobreza monetaria bajó de 67,4% a 62,3%, y en Manizales, de 26,2% a 20,6%. La pobreza monetaria extrema en esas dos ciudades también disminuyó, de 32,9% a 31,7% en Quibdó, y de 5% a 4% en Manizales.

Evidenciamos como, por primera vez, el Gobierno Nacional le está dando protagonismo a las regiones. Está presente y solucionando en cada territorio las problemáticas, escuchando de viva voz a las comunidades, fortaleciendo la economía popular

y la economía campesina. Con este enfoque, el Gobierno Nacional busca reducir las brechas sociales y económicas entre hogares y regiones, promoviendo el acceso equitativo a oportunidades, bienes y servicios.

Estas mejoras se deben a una serie de factores, entre los que se destacan:

- La presencia estatal física e institucional en las regiones, a través de la inversión pública en infraestructura, educación, salud y otros servicios sociales básicos.

- La presentación de reformas que favorecen a las regiones, como la reforma a la salud y la transformación del sector agropecuario.

- El aumento del presupuesto regionalizable en el Presupuesto General de la Nación (PGN) 2024, que pasó de \$83,2 billones a \$99,9 billones.

Es preciso agregar que el camino hacia un desarrollo integral de las regiones requiere un enfoque holístico que aborde las múltiples dimensiones de este desafío. Este enfoque debe contemplar tres pilares fundamentales.

Desarrollo social: garantizar el acceso equitativo a servicios básicos como educación, salud, vivienda, entre otros, es un pilar

crucial del desarrollo regional. El fortalecimiento del tejido social y la inversión en capital humano son imperativos.

Desarrollo económico: el bienestar de las regiones depende en gran medida de su capacidad para generar oportunidades de empleo y emprendimiento. El fomento de una economía dinámica y diversificada, en la que tenga cabida el desarrollo de la economía popular y solidaria, es esencial para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Desarrollo sostenible: la protección de los recursos naturales y la promoción de un desarrollo sostenible son fundamentales para asegurar un futuro próspero a largo plazo. La armonía con el entorno es esencial para la preservación de nuestra riqueza natural.

El Gobierno Nacional se ha comprometido de manera firme al desarrollo integral de las regiones. Uno de los ejes centrales del Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Colombia Potencia de la Vida” es la “Convergencia Regional”, que busca reducir las brechas sociales y económicas entre hogares y regiones, promoviendo el acceso equitativo a oportunidades, bienes y servicios.

La convergencia regional se fundamenta en dos bloques estratégicos. El primero es la integración intrarregional, que busca fortalecer la conectividad, la integración económica y la cooperación entre las regiones. El segundo, es la integración interregional y con el mundo, orientada a conectar a las regiones con el resto del país y del mundo.

Para lograr esta convergencia regional, el PND estima invertir recursos del orden de los \$1.154 billones durante el cuatrienio. Estos recursos provendrán del Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Regalías, recursos propios de las entidades territoriales, empresas públicas y recursos de cooperación internacional.

El desarrollo integral de las regiones es un reto complejo que requiere del compromiso de todos los actores involucrados. El Gobierno Nacional, a través del PND, ha dado un paso importante en esta dirección. Sin embargo, es necesario que todos los niveles de gobierno, la sociedad civil y el sector privado trabajemos de manera coordinada para alcanzar este objetivo.



Servicios especializados y soluciones integrales en

diseño arquitectónico y construcción

Hemos construido
+ de 13 millones de m²
y diseñado **+ de 460 proyectos**
en diferentes sectores del país

Estructuración, diseño arquitectónico, técnico y construcción, a partir de los planes de desarrollo, las necesidades y retos de nuestros Clientes y Aliados

Contáctanos



Síguenos en LinkedIn

Coninsa

Centro Comercial Florida - Medellín

 **(+57) 315 377 8927**

Por un desarrollo más integral en la Amazonía colombiana

SE DEBE PROMOVER UN MODELO DE DESARROLLO INCLUSIVO, SOSTENIBLE Y RESPETUOSO CON EL MEDIO AMBIENTE, CONSIDERANDO INFORMACIÓN PRECISA QUE SE TIENE SOBRE LOS SERIOS DESAFÍOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y AMBIENTALES EN LA REGIÓN



LAURA GILES
Economista
senior del Banco
Interamericano
de Desarrollo

La Amazonía es uno de los ecosistemas más complejos y ricos del mundo. Con sus 8 millones de kilómetros cuadrados, es una de las regiones con mayor biodiversidad del planeta. En Colombia, la cuenca Amazónica cubre 44% del territorio y es hogar de aproximadamente 1,7 millones de personas, incluyendo más de 62 grupos indígenas.

Sin embargo, la Amazonía colombiana enfrenta serios desafíos sociales, económicos y ambientales, lo que ha llevado a la pérdida aproximada de 2,4 millones de hectáreas de la cobertura de bosque¹, a que cuatro de los seis departamentos más pobres del país² estén en dicha área, y a una participación porcentual del PIB menor a 1%.

Estos desafíos plantean el interrogante de cómo podemos promover un desarrollo más integral en esta región del país y un modelo de desarrollo inclusivo, sostenible y respetuoso con el medio ambiente.

Para responder a esta pregunta, en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) hemos venido trabajando, junto con la firma internacional Geoadaptive, en un análisis de brechas de desarrollo en la Región Amazónica Andina, usando datos georreferenciados. Este análisis no sólo nos permite medir la severidad de algunos desafíos clave en la región, sino también ubicar dónde están las zonas de mayor necesidad de atención e inversión.

El estudio arroja datos reveladores, resaltando algunos para Colombia. Un 93,2% de la población y 82,5% del territorio experimenta al menos una brecha de desarrollo³,

destacando brechas de acceso a centros de salud o acceso a electricidad.

La estimación de 20 brechas sectoriales, además, nos permite crear un índice multisectorial, con el que identificamos la concentración de brechas en una región. Calculamos tres índices en el estudio: de capital humano, de protección medioambiental y de oportunidades económicas. Los resultados para Colombia muestran que más de un millón y medio de personas experimentan al menos seis brechas de desarrollo humano, más de 500.000 personas viven en áreas con brechas en la conservación del capital natural y más de un millón de personas en edad de trabajar habitan en zonas con potencial de producción en sectores vinculados al desarrollo sostenible, verde e inclusivo.

Estos resultados nos permiten repensar estrategias de cómo focalizar mejores intervenciones para promover un desarrollo integral en

esta región, siendo este uno de los objetivos que tenemos en el BID con el programa Amazonía Siempre. Aunque el uso de datos georreferenciados es uno de varios insumos necesarios para desarrollar estrategias de intervención en una zona como la Amazonía, los resultados nos permiten plantear varias líneas de acción que promovemos a través de Amazonía Siempre:

Fomentar inversiones focalizadas: dada la importancia del capital natural de la región, es importantísimo realizar inversiones de manera focalizada y gradual, teniendo muy presentes aspectos sociales, económicos y ambientales y aprovechando economías de escala.

Generar oportunidades económicas en línea con los principios de un desarrollo sostenible, inclusivo y verde: el acceso a tierras agrícolas y la reevaluación de procesos productivos respetando las prácticas locales, son algunos ejemplos.

Apoyar la conservación: son esenciales estrategias de conservación adaptadas a la diversidad ecológica, social y económica de la región, incluyendo el uso de instrumentos innovadores, como tokens de biodiversidad, bonos temáticos o transferencias monetarias.

Estas acciones no solo incumben a las autoridades, sino también requieren una mayor cooperación y coordinación regional, en la que debemos participar todos. El desarrollo integral de la Amazonía colombiana depende de un enfoque sostenible y colaborativo, que aproveche sus riquezas, proteja su medio ambiente y promueva un modelo de desarrollo inclusivo y verde. Solo a través de estas acciones podremos garantizar un futuro próspero y sostenible para esta región única en el mundo.



1. Según el reporte más reciente de MapBiomás del RAISG (Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada), entre 1995 y 2021, Colombia fue el cuarto país con mayor deforestación del Amazonas, perdiendo 5,3% del bosque en 37 años.

2. De acuerdo con la incidencia de pobreza multidimensional en 2022. Estos departamentos son Vichada (75,4%), Vaupés (47,1%), Guainía (46,5%) y Amazonas (27,9%).

3. En el estudio analizamos indicadores de desarrollo, tanto de acceso, como de resultado o políticas, evaluados en base a umbrales regionales. Si el indicador espacial está por encima del punto de referencia (por ejemplo, distancia a infraestructura de salud, donde un valor más alto indica un peor resultado) o por debajo del punto de referencia (por ejemplo, inversión en actividades bioeconómicas, donde un valor más bajo indica un peor resultado), entonces se establece que se trata de una brecha.

La Altillanura: sueños y realidades

PARA LOGRAR EL DESARROLLO AGROPECUARIO Y FORESTAL DE ESTA REGIÓN DEL PAÍS, NO SOLO SE REQUIERE DEL SECTOR PRIVADO. TAMBIÉN SON NECESARIAS ACCIONES MUY CONCRETAS POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO



JOSÉ LEBOVICH
Director de Investigaciones Económicas de la Federación Nacional de Cafeteros*

La altillanura colombiana podría convertirse en una despensa de alimentos y materias primas para abastecer parte importante de la demanda interna que, hoy en día, se satisface con importaciones, sobre todo de maíz amarillo y soya. Estas son materias primas que se utilizan en la producción de alimentos balanceados para la avicultura, la ganadería y la porcicultura del país.

Por otro lado, con pasturas mejoradas y modelos silvopastoriles, se podría tener un sector pecuario competitivo de calidad y amigable con el ambiente. Ade-

más, las plantaciones de palma de aceite y forestales comerciales son renglones con potencial importante a desarrollar en las sabanas del llano, así como la producción de comida con productos de pancoger.

Con la altillanura nos referimos a la región conformada por los municipios de Mapiripán, Puerto López y Puerto Gaitán en el departamento del Meta, y por Cumaribo, La Primavera, Puerto Carreño y Santa Rosalía en Vichada. Es una región de 13,5 millones de hectáreas, de las cuales, alrededor de 2,8 millones podrían ser utilizadas en estos proyectos productivos. El resto del territorio está conformado por parques nacionales y zonas prioritarias de conservación.

En los últimos 10 años, la producción agropecuaria en la región se ha expandido de manera importante, alcanzando

alrededor de 300.000 hectáreas. Pero podría crecer 10 veces más. ¿Qué se requiere para que ese crecimiento se dé?

Sin duda, que el sector privado, conformado por empresarios con capital y tecnología, tomen la decisión de invertir en la región como ya lo han hecho algunos pioneros meritorios. Así mismo, que agricultores de tamaño mediano y campesinos hagan lo propio.

Pero para que esto suceda, se necesita que el Estado colombiano ponga el case inicial. Esto significa fundamentalmente varias cosas. Primero, que la Agencia Nacional de Tierras aclare de una vez por todas los derechos de propiedad de la tierra en la región, es decir, que se dé la formalización de tierras poseídas desde hace décadas por particulares que carecen de escrituras. Segundo, la aplicación del catastro multipropósito por parte del

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac) y de los gestores catastrales. Este, como su nombre lo indica, consiste en la formación y/o actualización del catastro, interoperando con el registro y teniendo en cuenta las restricciones ambientales y de otro tipo. Tercero, el apoyo a los municipios de la región para que actualicen sus Planes de Ordenamiento Territorial (POTs) y cobren el impuesto predial sobre el catastro actualizado.

El resultado de estas acciones se traducirá en un dinamismo inusitado del mercado de tierras para ser utilizadas en proyectos productivos. Por ejemplo, contratos de arrendamiento de mediano y largo plazo podrán desarrollarse, sin necesidad de adquirir la tierra, con las garantías tanto para los propietarios de que no perderán sus tierras, como para los arrendatarios de que no perderán sus inversiones.

El segundo case es mejorar la conectividad vial y de comunicaciones en la región para facilitar la competitividad de la producción. Una vía que conecte a Puerto Carreño con el centro del país y que eventualmente llegue a Buenaventura se ha propuesto desde hace décadas sin mayores avances. Es menester establecer, para un proyecto de esta envergadura, un impuesto de valorización de las tierras beneficiadas por la vía. Impuesto que servirá para financiar parcialmente la obra que podría desarrollarse bajo el esquema de una Alianza Público Privada (APP), en donde gradualmente, en la medida que el tráfico aumente, los peajes contribuyan a financiar el mantenimiento de la misma.

**Las opiniones expresadas en esta columna son personales y no comprometen a la FNC.*



Esta es la inversión que su empresa podría necesitar, empiece desde hoy a invertir en el Fondo de Inversión Colectiva Superior



Ideal para el **manejo de los flujos de caja** de las empresas.



Una forma eficiente de **rentabilizar el dinero** teniendo siempre la disponibilidad del mismo.



El Fondo cuenta con **convenios con las principales entidades financieras** para el traslado de recursos exento del 4x1.000 (Gravamen a los Movimientos Financieros).



El único Fondo de liquidez de la Industria que le permite **transar los 7 días de la semana, las 24 horas**, desde y hacia cuentas Davivienda.

Para más información:

Comuníquese con su ejecutivo asignado, la Mesa de Asesoría en la línea telefónica 601 330 00 00 Extensión 2078555 o la Red de Oficinas del Banco Davivienda.

Fondo administrado por Fiduciaria Davivienda S.A. Fiduciaria Davivienda S.A. Las obligaciones de la Fiduciaria son de medio y no de resultado. En virtud del contrato de red de oficinas celebrado entre Fiduciaria Davivienda S.A. y Banco Davivienda S.A., la información y promoción de los productos ofrecidos se realizarán a través de la red del Banco. La inversión efectuada envuelve el riesgo de pérdida, inclusive el de la totalidad de la misma.

Los desafíos de la salud en las regiones

SON VARIAS LAS TAREAS QUE SE DEBEN LLEVAR A CABO PARA SOLUCIONAR LA INEQUIDAD REGIONAL EN SALUD, PERO EL PROBLEMA NO SE RESUELVE CAMBIANDO EL SISTEMA ACTUAL POR UNO QUE GENERA GRANDES INCERTIDUMBRES



**CARMEN
EUGENIA
DÁVILA
GUERRERO**

Directora
Ejecutiva de
Gestarsalud

Colombia es un país diverso. Tiene regiones con notables diferencias geográficas, culturales, sociales y económicas. Esta diversidad se refleja también en el ámbito de la salud. Hay diferentes grados de desarrollo en las instituciones del sector, en determinantes sociales, vías de acceso y condiciones de salud de la población. Por lo tanto, cada región enfrenta desafíos específicos en esta materia.

Uno de los grandes avances hacia la equidad entre regiones es la cobertura universal que se ha logrado con el sistema de seguridad social en salud. Personas que no tenían un seguro, en particular las más pobres y vulnerables, ubicadas en zonas apartadas, hoy cuentan con él. Esto ha permitido que muchas de ellas hayan sido remitidas y atendidas en los mejores centros hospitalarios del país, públicos o privados, y hayan tenido acceso a las mejores tecnologías para afrontar enfermedades graves y de alto costo.

En municipios pequeños y en zonas alejadas sólo existen IPS públicas. Se acusa a los prestadores privados de no haber desarrollado infraestructura allí, pero hay que advertir que una norma legal del régimen subsidiado, al que pertenece más del 90% de los habitantes de estas zonas, prácticamente obliga a las EPS a contratar con la red pública, lo que desincentiva la competencia y la inversión privada. La inversión privada no llega porque no la van a contratar y la inversión pública no se hace porque la contratación ya está asegurada.

La red hospitalaria pública está organizada por niveles de atención desde antes de la Ley 100 de 1993. Esto significa que en todos los municipios debe existir un primer nivel, pero no en todos habrá un segundo y menos aún un tercero. Se espera que el primer nivel atienda alrededor de 80% de las necesidades de salud. Infortunadamente, en términos generales, los hospitales públicos de primer nivel no han logrado cumplir adecuadamente con esta misión, debido a las limitaciones en la infraestructura, esca-



sez de talento humano en salud y, especialmente, por una baja capacidad resolutoria del médico general. En algunas IPS públicas se evidencian además problemas de ineficiencia en la gestión y corrupción.

Hay que mejorar la infraestructura pública de atención de baja complejidad en pequeños municipios y zonas apartadas, pero su eficacia se maximiza cuando se acompaña de una estrategia integral para fortalecer su capacidad resolutoria. Esto involucra no solo el aumento del personal médico presencial, sino también la mejora de la infraestructura tecnológica, además de garantizar una adecuada operación en red y el tránsito efectivo de los pacientes entre los distintos niveles de complejidad. No se trata de tener, por ejemplo, un Instituto Nacional de Cancerología en cada municipio del país, sino un buen centro de atención primaria. Esto, con infraestructura adecuada y suficiente, recurso humano idóneo y motivado, alta capacidad resolutoria y soporte de red, con un seguro de salud que le garantice al paciente, cuando lo requiera, poder llegar al Instituto de Cancerología donde sea que esté ubicado.

Ahora bien, la forma de financiamiento es determinante para la eficiencia en la gestión y la ca-

lidad del servicio. El modelo de subsidio a la oferta absoluto, es decir, de presupuestos históricos para cubrir la totalidad de los costos de nómina e insumos, independientemente de la prestación efectiva de los servicios, no contribuye a la calidad, ni a la gestión. Esta propuesta del proyecto de reforma es un retroceso enorme, que le quita los recursos asignados a las personas a través de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) para dárselos a las instituciones. El subsidio a la oferta se justifica para contar con los servicios de un primer nivel que resuelva en zonas dispersas de difícil acceso, en las cuales no es posible que subsistan a través de la venta de servicios a un pagador.

Llevar médicos permanentes a las zonas rurales alejadas es difícil y, más aún, llevar especialistas. Barreras como la inseguridad y la falta de condiciones para la vida familiar limitan la movilidad del personal de salud y lo concentran en las ciudades principales. Para abordar esta situación, es crucial establecer una política pública para formar más profesionales de la salud y más especialistas, además de propiciar incentivos y mejores condiciones para atraer y retener al talento humano en las regiones.

En todo caso, el factor que más influye en la salud en las regio-

nes no son las IPS, ni la EPS, sino los determinantes sociales de la salud: la carencia de acceso al agua potable, la falta de saneamiento básico, la inexistencia de oportunidades de empleo, infraestructura vial, vivienda adecuada y seguridad alimentaria, entre otros. Todos estos determinantes inciden directamente en la salud de los residentes de una zona determinada.

Si no se intervienen de manera efectiva estos determinantes, las condiciones no mejorarán suficientemente. La reforma del sistema de salud, en su enfoque actual, plantea la eliminación del modelo de aseguramiento vigente, pero, salvo pocas referencias, no presenta acciones concretas orientadas a la mejora de los determinantes.

Es imperativo abordar estas disparidades estructurales para mejorar la salud de las personas, cerrar las brechas que se observan y asegurar una mejor calidad de vida para las poblaciones vulnerables. Nada de esto se resuelve cambiando el sistema de salud por otro con mayores incertidumbres. En síntesis, la tarea contra la inequidad regional supone intervenir los determinantes sociales de la salud, así como el mejoramiento de la infraestructura y capacidad resolutoria del primer nivel de atención.

Con \$50 billones, Banco de Bogotá impulsa tejido empresarial

DE ENERO A AGOSTO DE 2023, EL BANCO DE BOGOTÁ DESEMBOLSÓ \$28,9 BILLONES, DE LOS CUALES \$24,3 BILLONES SE HAN DESTINADO A MEDIANAS Y GRANDES EMPRESAS, Y \$2,7 BILLONES A PEQUEÑAS

Las empresas colombianas enfrentan cada vez más mayores desafíos para mantenerse fuertes en un mercado de constante evolución y cambio. En ese contexto, el Banco de Bogotá desempeña un papel importante en el crecimiento del tejido empresarial de Colombia. A la fecha ha colocado \$50,6 billones para apoyar a las pequeñas, medianas y grandes empresas del país. De este monto, \$45,2 billones se destinan a brindar apoyo a las medianas y grandes empresas, mientras que \$5,4 billones han sido para impulsar las pequeñas. Sólo de enero a agosto del 2023, el Banco de Bogotá ha desembolsado \$28,9 billones, de los cuales \$24,3 billones se han destinado a medianas y grandes empresas, y \$2,7 billones a pequeñas.

Como parte de su compromiso con la responsabilidad social y el desarrollo sostenible del país, la entidad financiera ha hecho grandes apuestas en finanzas sostenibles, promoviendo un impacto positivo en el medio ambiente y la sociedad. Uno de los sectores más beneficiados ha sido el de la construcción. El Banco ha desembolsado, de enero a agosto de este año, \$1,08 billones en su línea de crédito constructor con la que brinda acompañamiento especializado a las constructoras e impulsa proyectos sostenibles.

Además, la entidad emitió el primer bono sostenible subordinado co-



BANCO DE BOGOTÁ

El Banco ha desembolsado, de enero a agosto de este año, \$1,08 billones en su línea de crédito constructor, con la que brinda acompañamiento especializado a las constructoras e impulsa proyectos sostenibles.

lombiano en el mercado internacional por US\$230 millones. Con esto, se fortalecerá la cartera verde y social por medio de la colocación de recursos en proyectos verdes en las categorías de: energías renovables, eficiencia energética, agricultura sostenible, eficiencia hídrica, economía circular, transporte sostenible, construcción verde, infraestructura sostenible, y resiliencia climática.

Recientemente, el Banco de Bogotá lanzó el crédito de paneles solares para micronegocios, pequeñas y medianas empresas, un producto con condiciones preferenciales que financia

la instalación de sistemas solares fotovoltaicos, permitiendo la reducción del costo de sus facturas de energía eléctrica hasta en un 80%.

Sin embargo, el compromiso del Banco de Bogotá va más allá de la asignación del capital. La entidad ha implementado programas para acompañar, asesorar y reconocer el compromiso de las empresas colombianas. Un ejemplo de ello es el programa Mejores Empresas Colombianas donde a través de expertos se acompañan a las empresas en la identificación de oportunidades fortaleciendo su core de negocio. De igual forma, el programa Pyme Gacela

que busca compartir conocimientos sobre cómo enfrentar los desafíos de diferentes sectores de la economía y cómo vincular prácticas sostenibles, además de reconocer las mejores iniciativas de innovación en las Pymes.

Estas acciones han permitido a la organización apoyar de manera continua a las pymes, que representan 90% de la economía colombiana y son las responsables de generar más de 75% del empleo en el país. Este respaldo genera un impacto positivo en el tejido empresarial e impulsa la generación de empleo y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.



Escanee este código para más información

75% DEL EMPLEO EN EL PAÍS ES GENERADO POR LAS PYME

Una mirada al mercado laboral desde las ciudades capitales

DESPUÉS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19, SE DIO UN PROCESO DE LIDERAZGO EN LAS CIUDADES QUE DINAMIZÓ SUS ECONOMÍAS Y LAS DE MUNICIPIOS CIRCUNVECINOS, LO QUE PERMITIÓ QUE EL MERCADO LABORAL SE FUERA RECUPERANDO EN EL PAÍS. EL SIGUIENTE CUATRIENIO VA A REQUERIR DE LA ALINEACIÓN DE ESFUERZOS, CAPACIDADES Y RECURSOS ENTRE LOS TERRITORIOS Y EL GOBIERNO NACIONAL



LUZ MARÍA ZAPATA

Directora Ejecutiva de Asocapitales

Las administraciones que culminan sus mandatos este año vivieron una particularidad inimaginable: la pandemia mundial del covid-19, cuyas secuelas aún son notorias. En materia económica, la reactivación no termina de consolidarse en todos los sectores productivos. Sin embargo, esta situación impulsó a las ciudades capitales a liderar estrategias de desarrollo económico que dinamizaron no solo sus propios procesos de oferta y demanda, sino también los de los municipios circunvecinos. Esto permitió que muchos emprendedores tímidos en producción y comercialización, revalidaran sus promesas de valor para convertirse en reales empresarios, generando sus propios recursos en medio de un entorno limitado y restringido.

La política integral con las MiPyme en todas las ciudades capitales del territorio colombiano, impulsó apuestas de negocio revolucionarias. Entre las más destacadas, por ejemplo, están las del sector gastronómico, con las llamadas cocinas ocultas y panaderías digitales entre muchas de sus novedosas variantes. La venta de vivienda por internet también tuvo un gran auge, con la consecuente reacción de las constructoras que al final terminaron ayudando a la generación de empleo.

Igual situación se dio con la telemedicina, que terminó aprovechando la misma sobredemanda en servicios de salud para ampliar su cobertura y especializar tipos de atención que hoy día aún persisten, y que han hecho más eficiente la prestación de este servicio público esencial. Y por supuesto, la educación online, que venía ya tratando de asentarse, pero encontró en medio de la pandemia la oportunidad perfecta para diversificar su oferta.

Retomando el tema regional y el rol de los hoy alcaldes salientes (los únicos que en la historia reciente del país afrontaron con valentía un fenómeno inesperado al inicio de sus administra-



ciones), cabe destacar el liderazgo y diseño de diferentes políticas locales que terminaron por dinamizar sus economías, haciendo convergencia regional con gobernaciones y municipios intermedios, lo que permitió que todo el mercado laboral fuera recuperándose progresivamente. Es tal el esfuerzo que muchas de las ciudades capitales llegaron a tener tasas de desocupación por encima del 20%, y hoy en día ya se encuentran en un dígito.

LAS CIFRAS HABLAN POR SÍ SOLAS

Según el Dane, la Tasa de Ocupación aumentó en casi 2 puntos (de 56,7% a 58,5%) entre agosto de 2022 y agosto de 2023. Por su parte, la Tasa Global de Participación pasó de 63,5 puntos a 64,4 en 23 ciudades capitales durante este mismo periodo. En agosto de 2023, la Tasa de Desocupación en 13 ciudades capitales y sus áreas metropolitanas fue de 9,6%, lo que representó una disminución de 1,2 puntos porcentuales respecto al mismo mes de 2022 (10,8%).

Según Confecámaras, en 2022 se observó que 97% de nuestras ciudades asociadas presentaron un aumento en la

cantidad de empresas activas (63,890) respecto a 2021. La ciudad capital que presentó el mayor incremento fue Bogotá, pasando de 405,739 a 498,705 empresas activas, levemente por debajo del nivel prepandemia.

Cifras como estas reflejan la importancia y trascendencia económica que se genera desde las ciudades capitales, pues además de tener 47% del total de habitantes a nivel nacional, la inversión realizada por estas entidades territoriales privilegia e impulsa el desarrollo del país y contribuye significativamente al comportamiento de la economía colombiana. Las capitales siempre han realizado importantes esfuerzos para conseguir recursos, por ejemplo, a partir de los tributos de su propiedad a través del Impuesto Predial Unificado y el Impuesto de Industria y Comercio.

Todo esto para decir que, conscientes de la asimetría de las regiones, es necesario que entre los retos de los nuevos mandatarios capitales se incluya, entre otros, la necesidad de impulsar las economías populares y la diversificación de productos y servicios, pero manteniendo un balance entre las zonas rurales (que

representan 98,51% de sus suelos) y las zonas urbanas, donde tradicionalmente se ha llevado la oferta. Además, será imperante que logren acceder a diferentes fuentes de recursos que, como las regalías, hoy no están llegando en las proporciones adecuadas que requiere la demanda.

El siguiente cuatrienio va a requerir de la alineación de esfuerzos, capacidades y recursos entre los territorios y el Gobierno Nacional, y va a necesitar que en los nuevos Planes de Desarrollo Territoriales se establezcan los incentivos necesarios a fin de materializar escenarios de prospectiva de país. Lo anterior, reconociendo no solo las vocaciones productivas tradicionales, sino las potencialidades económicas de las diferentes regiones, permitiendo mayor capacidad productiva para dinamizar la comercialización de bienes y servicios desde todos los sectores.

Bienvenida la Convergencia Regional y todo tipo de esquemas colaborativos con departamentos y municipios circunvecinos como realidades económicas que reconocen el rol de liderazgo, más que demostrado, de las ciudades capitales para toda Colombia.

Los retos de la conectividad

FOMENTAR LA INVERSIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE, ASÍ COMO DEMOCRATIZAR EL ACCESO A LA WEB, ES UN IMPERATIVO PARA MEJORAR LAS CONDICIONES BÁSICAS DE DESARROLLO REGIONAL



JUAN CARLOS MUÑOZ PACHECO
Presidente de Findeter

Los rezagos que evidencia Colombia en materia de conectividad son de diversa índole. Por un lado, están relacionados con la infraestructura para los distintos medios de transporte y, por otro, con la conectividad digital, en particular, con el acceso a internet. Estas falencias constituyen una barrera para la productividad y la competitividad, afectando las dinámicas sociales y económicas en los territorios del país, por lo que fomentar la inversión para la construcción y mejoramiento de infraestructura de transporte, así como democratizar el acceso a la web, es un imperativo para mejorar las condiciones básicas de desarrollo regional.

Entre 2010 y 2020, el país invirtió cerca de \$62 billones en proyectos de infraestructura vial¹. Sin embargo, la calidad de las carreteras en Colombia es una de las más bajas de América Latina. Según el Foro Económico Mundial², en este ítem la red vial nacional tuvo una calificación de 39,7 sobre 100 en 2019, siendo inferior a la de países como Chile (70,1), México (58,4) y Argentina (43,4).

Dentro del eje Convergencia Regional del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, el impulso a la infraestructura de transporte es uno de los pilares para cerrar las brechas sociales y económicas a nivel regional. Por este motivo, una de las líneas estratégicas del Plan Plurianual de Inversiones consiste en la intervención y mejoramiento de los corredores viales como incentivo para la competitividad y la innovación en los territorios.

Se trata entonces de mejorar la cobertura y la calidad de la red vial, ampliando la oferta de infraestructura concesionada (principalmente red primaria) e implementando instrumentos de asistencia y financiamiento que redunden en una mayor inversión en construcción e intervención de carreteras regionales como impulso a la economía local (red secundaria y terciaria). Para esto, es viable la implementación de modelos de cofinanciación nación-territorio, contruidos a través de esquemas de cooperación institucional y basados en la asistencia para la estructuración financiera.

Estos modelos, que promueven el ordenamiento territorial, además fomentan la articulación

entre departamentos y municipios para definir conjuntamente proyectos de alto valor. Naturalmente, esto no solo aplica para proyectos de carreteras, sino también para la intervención de proyectos de transporte fluvial, aéreo y ferroviario o de carácter intermodal.

Según el Departamento Nacional de Planeación, la inversión en vías terciarias tendría un efecto positivo sobre el empleo y el crecimiento económico de las regiones³. Teniendo en cuenta que 69% de la red carretable nacional está constituida por vías terciarias y que, además, 94% de estas carreteras se encuentra en mal estado⁴, la inversión en este tipo de infraestructura vía sistemas de cofinanciación y cooperación de las administraciones locales, constituye un motor de crecimiento que traería importantes oportunidades de trabajo y desarrollo en los territorios.

En el marco del plan estratégico 2023-2026 “Transformando Regiones”, Findeter asumió el reto de contribuir a que todos los colombianos gocen de una mejor calidad de vida. Por ello, dentro de su portafolio de servicios dispone de la financiación, construcción y mantenimiento de carreteras nacio-

nales, departamentales y municipales. En lo corrido de 2023, Findeter ha financiado 44 proyectos de infraestructura vial en 61 municipios, haciendo desembolsos de crédito por \$339.584 millones.

Adicionalmente, se destaca la participación de Findeter principalmente a través de la administración de recursos y la asistencia técnica, en la ejecución de tres programas de desarrollo vial regional del Instituto Nacional de Vías (Invias). En junio de 2023, se inició el proceso de construcción de las obras viales en el Magdalena y el César en el marco del programa “Reactivación 2.0”. Durante este año también se realizó la apertura de las convocatorias para la construcción de dos obras del programa “Vías del Samán”: la segunda calzada La Romelia-El Pollo en Risaralda y la vía suroccidental de Cartago en el Valle del Cauca. Finalmente, en el marco del programa “Vías de la Cigarra”, se presta asistencia técnica y administración de los recursos de los peajes de Rionegro y Lebrija para la ejecución de las obras viales Bucaramanga-Lebrija-Rionegro.

ACCESO A INTERNET

Con respecto a la conectividad digital, el acceso a internet

es vital para la inclusión social y financiera. Pero en Colombia, es inequitativo. Según el Dane, en 2022 tenían acceso a internet 67,5% de los hogares que vivían en las cabeceras municipales, mientras que esta proporción baja a 32,2% de los hogares en los centros poblados y las zonas rurales. El bajo y desigual acceso a internet constituye un freno para el desarrollo a nivel regional.

En línea con la meta del Plan de Desarrollo, que busca que 85% de la población mayor de cinco años tenga acceso a internet al final de este periodo, el MinTIC lanzó sus iniciativas “Comunidades de Conectividad” y “Zonas Comunitarias para la Paz- ZCP”, programas que darán acceso a internet en condiciones asequibles a poblaciones vulnerables de las zonas más apartadas del país.

Findeter apoyará la implementación del programa “Comunidades de Conectividad” haciendo la administración de recursos y la capacitación a comunidades como empresas de conectividad, con el fin de desplegar redes locales de internet (Contrato interadministrativo MinTIC N° 1185 de octubre de 2023).

Adicionalmente, Findeter hará la instalación, puesta en servicio y operación de 1.176 soluciones de acceso comunitario a internet en municipios Pdet, comunidades indígenas, comunidades Narp y población vulnerable ubicada en territorios afectados por el conflicto. Esto, en el marco del programa ZCP (Contrato interadministrativo MinTIC N° 1183 de octubre de 2023). De esta forma, se espera disminuir los costos de conexión para promover la educación y el trabajo en línea, el apalancamiento productivo vía acceso a la banca virtual, el comercio electrónico, así como el acceso a información y entretenimiento.



1. Informe Nacional de Competitividad 2022/2023. Consejo Privado de Competitividad. P.100.

2. Global Competitiveness Report 2019-2020. World Economic Forum.

3. Política para la gestión de la red terciaria (2015).

4. Informe Nacional de Competitividad 2022/2023. Consejo Privado de Competitividad. P.102.

Tus **Cesantías**
en Porvenir
son más que
un ahorro



Porque podrás disfrutar de:

 **más** beneficios

 **más** servicios

 **más** alianzas



Escanea este código QR
para conocer más.