Universidad Industrial de Santander

IdEAD
Instituto de Estudios Interdisciplinarios y Acción Estratégica para el Desarrollo

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN SANTANDERES



DNP Departamento Nacional de Planeación

CONTENIDO

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 3
REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN SANTANDERES 3
DOCUMENTO TÉCNICO 3
1. ASPECTOS NORMATIVOS PARA EL DESARROLLO DE LA RAP SANTANDERES 3
1.1 EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN COLOMBIA. 3
1.2. EL GRAN SANTANDER 5
1.3. PROPUESTA RAP SANTANDERES 8
2. DISPARIDADES URBANO-REGIONALES 9
3. LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL REGIONAL Y EL CRECIMIENTO VERDE 11
3.1 Los ecosistemas de alta montaña 11
3.2 Conflictos de uso del suelo: 15
3.3 Los Parques Naturales Nacionales 18
4. SOBRE LAS ESTRATEGIAS 25
4.1 La Red de Emprendimientos Económicos para la inclusión social con enfoque territorial 25
4.2. Transformación y reasentamiento productivo 27
4.3 Generación y fortalecimiento de industrias creativas en el nororiente colombiano. 28
4.4. Capital humano y desarrollo empresarial 30
RAP SANTANDERES 32
1. DIAGNÓSTICO 32
Transformación y reasentamiento productivo 39
Generación y fortalecimiento de industrias creativas en el nororiente colombiano 40
La sostenibilidad ambiental regional y el crecimiento verde 41
2. VISIÓN RAP SANTANDERES 45
3. ESTRATEGIAS Y METAS PARA LA RAP SANTANDERES 45
Anexo: Tabla de Indicadores de la RAP Santander. 63

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022

REGIÓN ADMINISTRATIVA Y DE PLANEACIÓN SANTANDERES

I. DOCUMENTO TÉCNICO

1. ASPECTOS NORMATIVOS PARA EL DESARROLLO DE LA RAP SANTANDERES

1.1 EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN COLOMBIA.

Los planes de ordenamiento territorial al cumplir su objetivo de identificar acciones estratégicas de desarrollo socioeconómico y manejo de los recursos naturales, permiten establecer de una manera informada y de acuerdo con las necesidades y potencialidades, para alcanzar un desarrollo sostenible, al cual los territorios y el país deben apuntar.

Marco Conceptual.

En Colombia el tema sobre ordenamiento territorial se ha desarrollado y modificado de manera tal, que hoy día se busca la creación de RAP que no sólo respondan a lo territorial, sino que también propendan por la conformación de esquemas asociativos territoriales. Pero antes de profundizar en este tema, es importante comprender acerca de la conceptualización de una serie de términos claves y necesarios que aclaren el panorama y expongan la manera en que se ha definido y desarrollado la temática sobre territorialidad, y a su vez que profundice en la terminología que expone la organización actual de las regiones a través de las Provincias Administrativas y de Planeación (PAP) y Regiones Administrativas y de Planeación (RAP).

Ordenamiento territorial: es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia. La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados de gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos.

Provincia: según el artículo 321 de la Constitución Política de Colombia, se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo

departamento. Para el cumplimiento de las funciones, estas provincias se circunscribirán a lo que les deleguen las entidades nacionales o departamentales y que les asignen la ley y los municipios que las integran.

Región: en el Artículo 306 de la Constitución política de Colombia se define que dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio.

De acuerdo a los términos anteriores, es importante señalar que provincia y región son dos conceptos diferentes que cuentan con características propias, por un lado las provincias están compuestas por municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento, en cambio las regiones como entidad territorial o como mecanismo administrativo o de planificación, se constituya por dos o más departamentos.[1]

Ley orgánica de ordenamiento territorial: esta normativa propicia la integración territorial para generar mayor competitividad e inversión estratégica de los recursos públicos en el nivel más próximo al ciudadano, promueve la participación ciudadana y defiende la unidad nacional, a la vez que mantiene la integralidad y autonomía territorial, facilitando el crecimiento socioeconómico equitativo en lo local, entre otros aspectos, gracias a la creación del Fondo de Compensación Regional y del Fondo de Desarrollo Territorial que la Ley prevé en concordancia con el Acto Legislativo de regalías[2].

La regulación normativa de la Ley orgánica 1454 de 2011 tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial[3].

Esta ley orgánica busca una mayor integración territorial que genere mayor competitividad e inversión estratégica de los recursos públicos, garantizando tanto la participación ciudadana como la integralidad y autonomía territorial.

Región administrativa y de planificación – RAP. Para la Ley de ordenamiento Territorial la finalidad de la RAP está orientada al desarrollo regional, la inversión y la competitividad que debe estar conformada por dos o más departamentos contiguos, así como por las asociaciones de departamentos siempre y cuando sean contiguos.

---

[1] Constitución política de la República de Colombia, 1991. Disponible en: http://www.constitucioncolombia.com/ . consultado el 16 de octubre de 2018.

[2] Ministerio del Interior y de Justicia, Colombia ´Ley orgánica de ordenamiento territorial´ pág. 7. Tomado de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/cartilla_ley_organica_de_ordenamiento_territorial.pdf. Recuperado el 17 de octubre de 2018.

[3] Ley 1454 de 2011. Disponible en http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43210. Recuperado el 25 de mayo de 2018

Los requisitos para la conformación de una RAP van desde la autorización previa de las Asambleas Departamentales, pasando por un concepto previo de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Senado de la República, además de la suscripción de un convenio por parte de los gobernadores.

Hasta la fecha en Colombia se encuentra establecida una RAPE que es la Central, y tres RAP que son la Pacífico, Caribe y Eje Cafetero.

Cuadro 1. Las RAP en Colombia.

RAP	MIEMBROS	FECHA CONFORMACIÓN	PROYECTOS ESTRATÉGICOS	DESCRIPCIÓN	SITIO WEB
RAPE CENTRAL	Bogotá D.C.	Septiembre de 2014	Biciregión	Integración a partir del biciturismo	http://regioncentralrape.gov.co/
	Cundinamarca		Cambio Verde	Intercambio de Residuos Sólidos potencialmente aprovechables por Alimentos Frescos	
	Boyacá		Guardapáramos	seguridad hídrica para la sustentabilidad del territorio	
	Meta		Ruta de integración para la paz	Promoción del turismo y reconocimiento de la memoria histórica	
	Tolima		Ruta leyenda el Dorado	Experiencia turística por el territorio Mhuysqa	
RAP PACÍFICO	Cauca	Diciembre de 2016	Ruta del libertador	Infraestructura	http://elnuevoliberal.com/proyectos-del-rap-pacifico-buscan-ser-incluidos-en-el-plan-de-desarrollo-nacional/
	Nariño		Vía Torotó - Inzá		
	Chocó		doble calzada Popayá - Santander de Quilichao		
	Valle del Cauca		Telemedicina		
RAP CARIBE	Atlántico	Octubre de 2017	Distrito de Innovación	nuevos negocios en ecosistemas digitales	http://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias-informatica-37259/9383-rap-caribe-es-una-gran-oportunidad-para-el-distrito-de-innovacion-mintic
	Bolivar				
	Cesar				
	Córdoba				
	Guajira				
	Magdalena				
	Sucre				
RAP EJE CAFETERO	Caldas	Mayo de 2018	Pacto de conectividad vial Risaralda - Caldas	Construcción de vias nuevas, y mejoramiento de las existentes	https://caldas.gov.co/index.php/boletines/4970-documento-tecnico-rap-eje-cafetero
	Risaralda		Formulación del proyecto Diamante y del Plan Regional de Ordenamiento Territorial	Con financiación de FINDETER	
	Quindío		Acuerdo de Intención de Chinchiná	Firma de convenios interadministrativos	

Fuente: Elaboración Propia a partir de páginas web oficiales.

1.2. EL GRAN SANTANDER

En el año 1910 se dio la disolución del Gran Santander[4] para dar paso a la conformación de los departamentos de Santander y Norte de Santander. En el año 1931 después de la no definición clara del ordenamiento territorial debido a la separación del Gran Santander y a que las provincias cambiaban de jurisdicción, la Asamblea departamental de Santander decretó mediante dos ordenanzas la división del departamento en seis provincias: García Rovira, Comunera, Guanentá, Soto, Mares y Vélez; y por el lado del

[4] Guerrero, Amado et alt. Santander territorio, cultura y política. Visión prospectiva 2019- 2030. Publicación UIS, Pág.25

departamento de Norte de Santander se decretó su división político- administrativa en seis subregiones, dos provincias y un área metropolitana.

Normativa regional en materia de ordenamiento regional. Actualmente el departamento de Santander se divide en 87 municipios en donde cada uno de ellos pertenece a una de las 6 provincias establecidas como ya se dijo anteriormente. Los municipios están agrupados en 37 círculos notariales con 50 notarías, un círculo principal de registro con sede en Bucaramanga y 14 oficinas seccionales, 2 distritos judiciales, Bucaramanga, con 5 cabeceras de circuito judicial en Bucaramanga, Málaga, San Vicente de Chucurí, Zapatoca y Barrancabermeja, y San Gil, con 5 cabeceras de circuito en San Gil, Charalá, Socorro, Puente Nacional y Vélez. El departamento constituye la circunscripción electoral de Santander[5].

Por otro lado, el departamento de Norte de Santander está dividido en 40 municipios, 108 corregimientos, 106 inspecciones de policía, así como, numerosos caseríos y sitios poblados. Los municipios están agrupados en 22 círculos notariales con 29 notarías; un círculo principal de registro con sede en Cúcuta, 5 oficinas seccionales de registro con sede en Convención, Chinácota, Ocaña, Pamplona y Salazar; está dividido en 2 distritos judiciales, Cúcuta, con 2 cabeceras de circuito en Cúcuta y Ocaña, y Pamplona, que a su vez es cabecera de circuito. El departamento conforma la circunscripción electoral de Norte de Santander[6].

En Santander la búsqueda de una estrategia propicia para el aprovechamiento de las capacidades de emprendimiento y desarrollo regional ha sido una constante, que busca ser la ruta orientadora de la gestión gubernamental de coordinación y planificación. El marco normativo regional que se muestra en la siguiente tabla, permite distinguir entre ordenanzas y decretos los instrumentos empleados para la planificación territorial y su desarrollo en el tiempo.

Cuadro 2.

Normativa en materia de Ordenamiento Territorial. Santander		
Año	**Instrumento**	**Descripción**
2000	**Ordenanza 014 de 2000**	Establece los lineamientos y directrices del Ordenamiento territorial en el Departamento Santander.
2003	**Ordenanza 003 de 2003**	Esta ordenanza dicta disposiciones y admite autorizaciones para la creación e implementación de la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial en Santander. La Comisión Regional de Ordenamiento Territorial (CROT), es el ente encargado de orientar las acciones en materia de ordenamiento territorial en la Jurisdicción Departamental y participará en la elaboración del proyecto estratégico regional de ordenamiento, acorde con los lineamientos y funciones generales que establezca la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT).
2005	**Decreto 0304 de 2005**	Por el cual se adoptan los núcleos de desarrollo provincial en Santander. La particularidad de este Decreto radica en la reorganización territorial a partir del departamento en la tradicionalidad de las provincias.

[5] Tomado de https://www.todacolombia.com/departamentos-de-colombia/santander.html. Recuperado el 18 de octubre de 2018

[6] Ibíd.

2014	**Decreto 0264 de 2014**	Por el cual se adoptan los lineamientos y directrices de Ordenamiento Territorial en Santander.
2016	**Ordenanza 012 de 2016**	Aprueba el Plan de Desarrollo Departamental del Departamento de Santander, Santander NOS UNE. En el cual se propone en su contenido programático el fortalecimiento de las estructuras asociativas territoriales del Departamento.
2017	**Ordenanza 045 de 2017**	Por la cual se amplía el plazo para la creación de las Provincias Administrativas de Planeación en Santander, de acuerdo a lo designado en el PDD.

Fuente: Elaboración Propia a partir de instrumentos normativos.

El anterior cuadro señala que casi en la totalidad de las administraciones departamentales que han gobernado en Santander desde el año 2000, se han incluido acciones a ejecutar en cuanto ordenamiento territorial dentro de los planes departamentales de desarrollo, siendo claro el interés y gestión – en unos gobiernos más que en otros- de promover opciones relacionadas a las RAP o las PRA.

Cuadro 3.

Instrumentos normativos en materia de ordenamiento territorial en el Norte de Santander		
Año	**Instrumento**	**Descripción**
1910	Ley 25 de 1910: por la cual se crea el departamento de Norte de Santander	Bajo esta ley se crea el Departamento de Norte de Santander, el cual, como estipula el art.1 de la ley en cuestión, tendría por capital San José de Cúcuta. En cuanto a su extensión, acobija los municipios pertenecientes a las provincias: Cúcuta, Ocaña y Pamplona.
1991	Ordenanza 15, 18 de diciembre 1991	Se adopta el Plan de Desarrollo “Revolución pacífica, y desarrollo sin fronteras para Norte de Santander”, a partir de subregionales: - Sub – Región Oriental - Sub – Región Norte - Sub – Región Occidental - Sub – Región Centro - Sub – Región Sur Occidental - Sub – Región Sur Oriental
2016	Ordenanza 003 de 2016	Aprueba el plan de desarrollo departamental del Norte de Santander 2016-2019 “Un Norte productivo para todos”. Este Plan de desarrollo propone la integración territorial. e impulsa la reorganización de los municipios nortesantandereanos en aras de la apuesta del gobierno departamental en consolidar la RAP

Fuente: Elaboración Propia a partir de instrumentos normativos.

1.3. PROPUESTA RAP SANTANDERES

De acuerdo con medios nacionales[7], la propuesta de crear la Región Administrativa y de Planificación, RAP, entre los departamentos de Santander y Norte de Santander, es una iniciativa del H.S Andrés Cristo Bustos, del partido Liberal, quien es también autor del proyecto de ley 182 de 2017, con el cual se pretende generar el escenario propicio para el tránsito de RAP a RET.

La iniciativa de la RAP entre los departamentos santandereanos atiende al ejemplo de la consolidación de este esquema asociativo en la Región Caribe. Hasta la fecha, el proyecto sigue en construcción y no ha sido presentado formalmente ante ninguna de las asambleas departamentales, ya que, según estipula el marco normativo en Colombia, debe manifestarse el interés de ambos departamentos y formalizarse por medio de sus asambleas. Con esta iniciativa se espera aprovechar *"la cofinanciación que pueden tener estas regiones por parte de la Nación para sacar adelante macroproyectos. Así mismo, la prestación conjunta de servicios públicos y la ejecución de obras a nivel interdepartamental"*[8].

Al respecto, medios como Vanguardia Liberal mencionan que el proceso se encuentra en construcción puesto que "se han conformado varias mesas de trabajo en áreas de proyectos como infraestructura, educación, fortalecimiento empresarial y promoción de región, en la que participarán paritariamente los congresistas de ambos departamentos, junto con particulares y cuyas propuestas finales serán presentadas al Gobierno del presidente Duque, con el aval de la bancada del Gran Santander"[9].

[7] Congresistas proponen implementar RAP para los Santanderes. En: https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/09-2018-congresistas-proponen-crear-una-rap-para-los-santanderes Recuperado el 24 de octubre de 2018

[8] La opinión. https://www.laopinion.com.co/politica/buscan-conformar-una-rap-para-los-santanderes-161458#OP Recuperado el 25 de octubre de 2018

[9] ´El Gran Santander´. Vanguardia liberal. En: http://www.vanguardia.com/opinion/columnistas/fundacion-participar/444708-el-gran-santander. Recuperado el 25 de octubre de 2018

2. DISPARIDADES URBANO-REGIONALES

En un marco de asociatividad surgen las llamadas Regiones Administrativas de Planeación (RAP), en el caso concreto, la RAP Santanderes que aglomera los departamentos de Norte de Santander y Santander. Si bien esta RAP agrupa los territorios que anteriormente pertenecieron a un solo cuerpo administrativo (El Gran Santander), en la actualidad se identifican numerosas diferencias que marcan las disparidades en materia de desarrollo económico, político y social que en más de 100 años se han llevado a cabo en estas dos regiones[10].

Por ello, la conformación de la RAP Santanderes parte de la aceptación de diferencias sustanciales en las regiones que la conforman, es decir, existe un fenómeno de desigualdad social entre un territorio y otro, sin prejuicio de que lo anterior indique que una región se encuentra en el punto ideal de desarrollo económico y social y la otra no lo esté. En este sentido surgen los macroproyectos, con el objetivo de vincular los dos territorios en un marco espacial regional que permita un desarrollo económico más equitativo; teniendo como referencia uno de los propósitos centrales del Plan Nacional de Desarrollo: buscar una mayor equidad regional y territorial.

En este sentido, se reconoce que en el marco de la RAP Santanderes, hay que contrarrestar el problema de la **desigualdad regional,** pues los niveles de persistencia en la pobreza a menudo están asociados a los "efectos de vecindario". Estos efectos crean trampas de pobreza que no les permiten a las zonas rezagadas avanzar hacia una senda de desarrollo económico sostenido. Esa es una de las razones por las cuales las **desigualdades territoriales** se vuelven persistentes, convirtiéndose en un equilibrio perverso (BANREP, 2010). En la región Santanderes estas disparidades se han mantenido a lo largo del tiempo y parecen mostrar una especie de equilibrio socioeconómico entre las dos regiones, un fenómeno denominado por estudiosos del tema como Azariandis como un "equilibrio perverso.

En efecto, en términos de pobreza, de acuerdo con el DANE para el año 2017 la población en condición de pobreza en Santander era de aproximadamente del **18,9%** mientras que para el departamento de Norte de Santander esta cifra alcanzó un poco más del doble con un **40%**. En este orden de ideas, para el año 2017 el departamento de Norte de Santander, por cada 100 personas tuvo 21 personas más en condición de pobreza que su vecino cercano, Santander. Frente a la pobreza extrema, para el año 2017 aproximadamente 11 de cada 100 personas en Norte de Santander se encontraban bajo pobreza extrema, mientras que en Santander esta cifra ascendió al rededor 4 personas, con tasas de **11,1%** y **3,7%** respectivamente.

Frente al comportamiento del PIB departamental se encuentran disparidades entre los departamentos que conforman la RAP Santanderes; en efecto para el año 2017 la tasa de crecimiento del PIB de Santander fue de **1,2%** mientras que en Norte de Santander la cifra fue de **0,5%.** La economía Santandereana se sitúa como la quinta en términos de contribución al PIB nacional con un **5%** y el departamento de Norte de Santander alcanzó

[10] BANREP. (2010). Persistencias de las Desigualdades Regionales en Colombia: Un Análisis Espacial. Documento de trabajo sobre economía regional,

una contribución del **1,8%.** En este mismo sentido, el PIB percápita permite analizar más a profundidad el fenómeno de desigualdad regional presente en la RAP Santanderes, pues para el caso de Norte de Santander, durante el 2017 fue de 11.287.201 pesos, por debajo del promedio nacional que fue de 18.828.100 y muy por debajo de la cifra del departamento de Santander que alcanzó los 22.519.273 pesos.

Por otro lado, la ilegalidad resulta ser un aspecto fundamental al momento de trazar relaciones e iniciativas de asociatividad territorial en el nororiente colombiano. Este hecho desde la ilegalidad que supone la informalidad laboral y las economías ilegales como el narcotráfico y el contrabando. Desde la informalidad laboral el departamento de Norte de Santander, específicamente su capital y área metropolitana durante junio – agosto de 2018 presentó una proporción de informalidad de **68%,** situándose como una de las ciudades con mayor informalidad del país; para el mismo periodo en Bucaramanga y su área metropolitana la proporción de informalidad fue de **57,1%.** En este aspecto la región muestra necesidades de formalización empresarial que permita generar empleo de calidad y reducir esa masa de población que actualmente trabaja en condiciones informales, que en ambos territorios es superior al 50%.

En el caso particular de Norte de Santander se presenta un fenómeno fuerte de narcotráfico y más específicamente de cultivos ilícitos. Frente a las implicaciones del cultivo de coca, de acuerdo con cifras de Agronet en el año 2017 se trabajaron en cultivos agropecuarios un total de **144.664** hectáreas en Norte de Santander, las cuales produjeron unas **731.867** toneladas de diferentes alimentos. En este orden de ideas, el total de hectáreas de tierra sembradas en coca en Norte de Santander equivalen al **19,5%** de la tierra utilizada para cultivos legales. Lo anterior, equivale a decir que, durante el año 2017, por cada 10 hectáreas de tierra empleadas para cultivos agropecuarios se emplearon 2 hectáreas para el cultivo de coca.

Ahora, desde hace unos años la crisis en el vecino país de Venezuela ha supuesto mayores desafíos a las economías de Norte de Santander y Santander debido al gran flujo de población inmigrante. De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, a corte de agosto de 2018 el número de venezolanos que se encuentran en Colombia es de 935.593, de los cuales el 11,4% unos (106.658) se encuentran ubicados en Norte de Santander y el 3,5% (32,746) en el departamento de Santander. Este hecho implica una presión regional en términos de empleo, salud, educación, vivienda y demás necesidades que dicha población inmigrante entro a profundizar en la región de los santanderes. En este orden de ideas, por cada 100 venezolanos asentados en Colombia alrededor de 15 se sitúan en los departamentos de Norte de Santander y Santander.

Estas desigualdades regionales expuestas para la región conformada por Norte de Santander y Santander exigen la puesta en marcha de iniciativas orientadas a mitigar estas brechas en términos económicos y sociales. Por ello, en coherencia con las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022: “Emprendimiento + Legalidad = equidad” surgen las estrategias que se detallan en este documento.

3. LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL REGIONAL Y EL CRECIMIENTO VERDE

La REP Santanderes está caracterizada por la presencia de ecosistemas estratégicos indispensables para el desarrollo de la vida y de actividades productivas. Estos ecosistemas proveen servicios ambientales para las comunidades aledañas y las grandes aglomeraciones urbanas, en donde aproximadamente, para el caso de los páramos[11], más de dos millones de personas dependen directamente del recurso hídrico que estos proveen. Sin embargo, se identifica una alta presencia de conflictos sociales, económicos, ambientales[12]. Esta situación hace pensar en la necesidad de implementar estrategias comunes de gestión adecuada de estos ecosistemas indispensables para la vida de la región, ya que sin ellos los efectos sobre el clima y las condiciones socioeconómicas de la población asentada y que dependen directa o indirectamente de estos ecosistemas se verá seriamente afectada.

La gran homogeneidad del capital natural regional deja entrever la necesidad de generar una estrategia de integración en función de los ecosistemas estratégicos, que para el caso de Santander y Norte de Santander "Los ecosistemas que nos unen" se definen así:

3.1 Los ecosistemas de alta montaña

Concentra los complejos ambientales Santurban-Berlin y Almorzadero y estos a su vez tienen una conexión directa con ecosistemas de importancia nacional como el parque nacional natural El Cocuy en Boyacá. El Páramo de Santurbán -ubicado en el extremo nororiental de la cordillera oriental-, con jurisdicción directa en los departamentos de Santander y Norte de Santander. En Norte de Santander se extiende sobre diecinueve (19) municipios[13] y en Santander sobre diez (10) municipios[14]. Abastece de agua a 27 municipios de los dos departamentos y a una población de más de 2.200.000 habitantes, entre las regiones representativas están las Áreas Metropolitana de Bucaramanga y Cúcuta.

Los ecosistemas estratégicos de alta montaña incluyen las zonas de páramos y subpáramos que poseen especial importancia ecosistémica por su fragilidad y función, y las zonas de bosque alto andino, caracterizadas por su riqueza hidrobiológica, abundancia de materia orgánica y presencia de cinturones de condensación de la

[11] Los páramos son ecosistemas de alta montaña ubicados entre el límite superior del Bosque Andino y el límite inferior de los glaciares que deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos, geográficos, geológicos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales. Estos ecosistemas, por ser indispensables en la provisión del recurso hídrico, se consideran prioridad nacional e importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país (*Ley 1930/2018, Congreso de Colombia*).

[12] La mayoría de estos conflictos son ocasionados por usos inadecuados del suelo: actividades pecuarias, agrícolas y mineras ubicadas en ecosistemas frágiles que requieren de una gestión adecuada que propenda por su conservación y/o restauración.

[13] Abrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cáchira, Cácota, Chinácota, Chitagá, Gramalote, La Esperanza, Labateca, Lourdes, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Salazar, Silos, Toledo y Villacaro

[14] Suratá, California, Vetas, Charta, El Playón, Guaca, Matanza, Piedecuesta, Santa Bárbara y Tona.

humedad atmosférica generando la formación típica del “bosque de niebla”, que en conjunto conforman un ecosistema estratégico de gran importancia ecológica (*Res. 1893/2010 CDMB*).

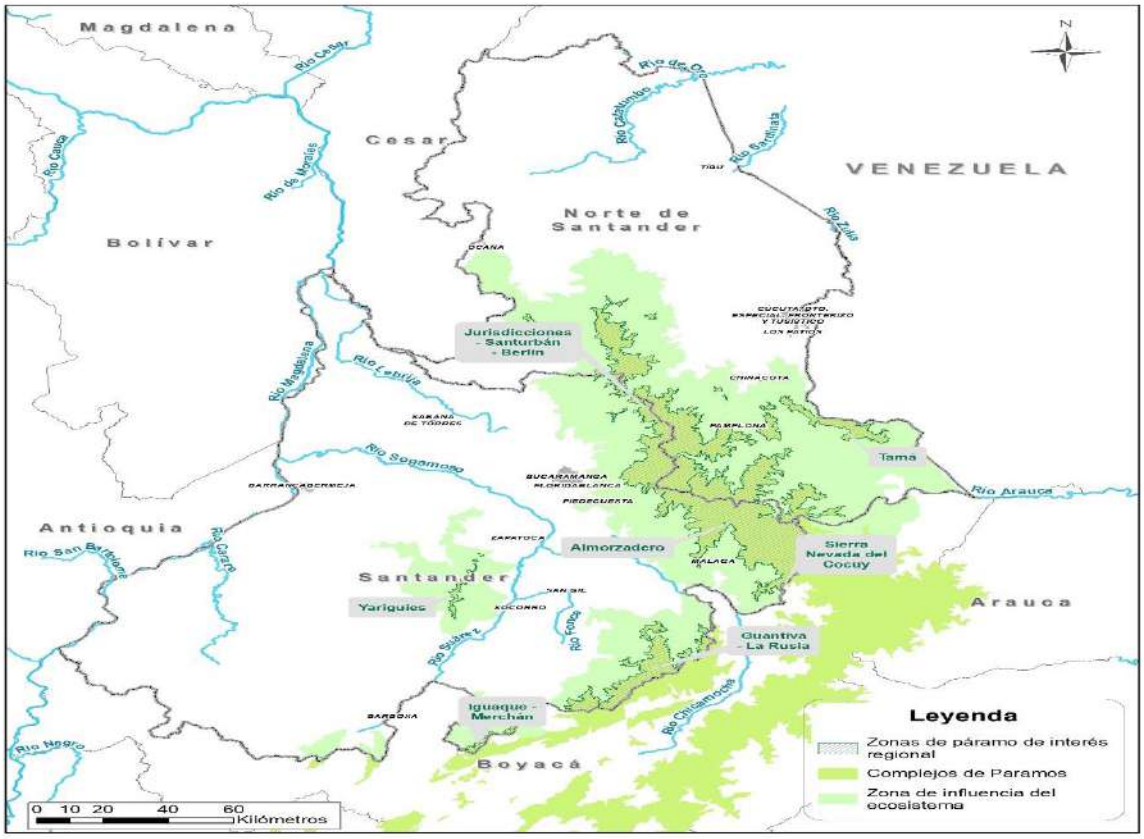
Las zonas de Paramo incluidas en los departamentos de los Santanderes constituyen el 13% de los ecosistemas de paramo a nivel nacional y el complejo Santurbán-Berlin-Almorzadero, representa el 81% de las zonas de paramo de los dos departamentos.

Tabla 1. Zonas de Páramo

	Área [km2]	% Páramos nacionales	% Páramos Santanderes
Páramos de los Santanderes	3,705.87	13%	100%
Complejo Santurbán-Berlín-Almorzadero	2,989.02	10%	81%

Fuente: Elaborado con base en información del IAVH, 2012 (SIAC).

Figura 1. Zonas de Páramo



Fuente: Elaborado con base en información del IAVH, 2012 (SIAC).

Según datos del IDEAM, aproximadamente el 33% del territorio de los departamentos de Santander y Norte de Santander, y el 84.5% de sus zonas de Páramo presenta un nivel

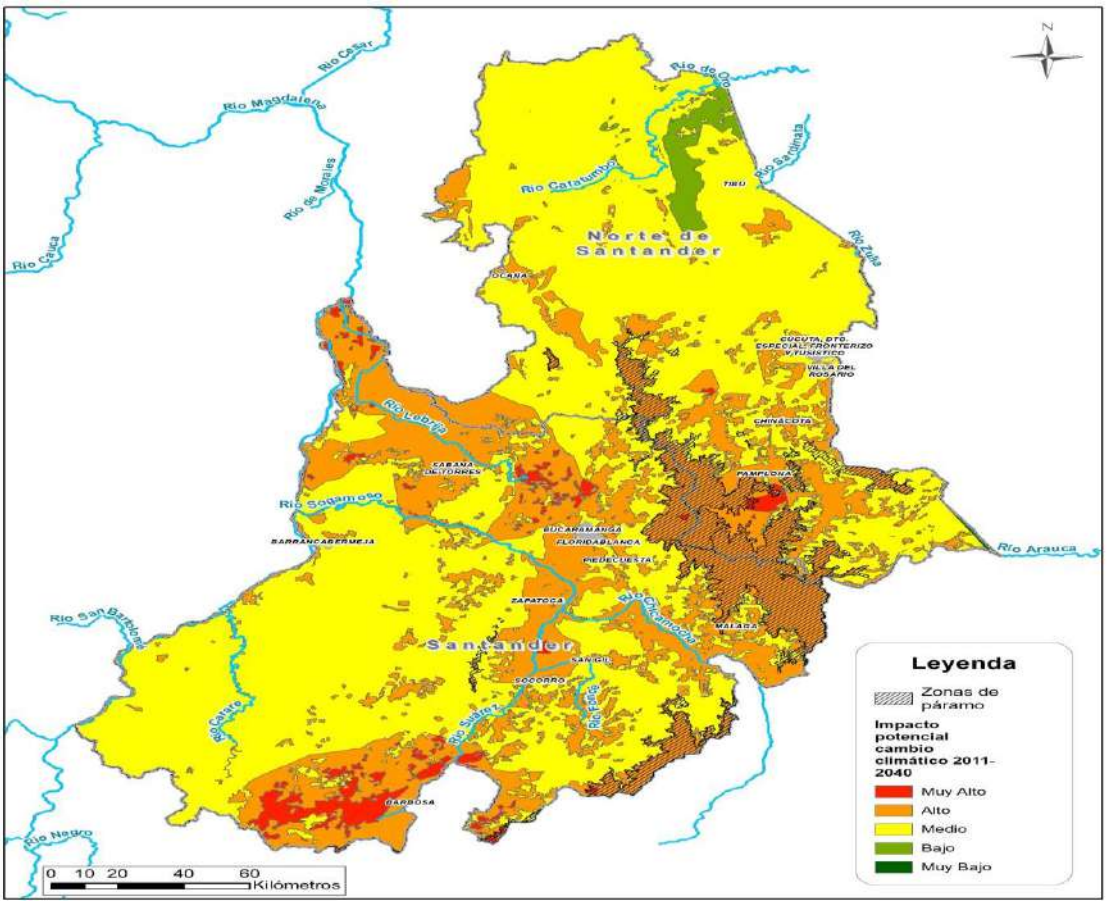
alto y muy alto de impacto por cambio climático, para la temporada 2011-2040. De estas áreas, el 83% se ubica en el complejo de paramo Santurbán - Almorzadero.

Tabla 2. Zonas de mayores impactos del cambio climático sobre el territorio para la temporada 2011-2040

IMPACTO	Santanderes		Paramos Santanderes		Complejo Paramo Almorzadero-Berlín-Santurban	
	KM2	%	KM2	%	Km2	%
Muy Alto	1,256.60	2.39	54.12	1.46	23.40	0.78
Alto	16,602.03	31.62	3,075.20	83.01	2,579.44	86.23
Medio	33,925.01	64.60	575.07	15.52	388.34	12.98
Bajo	684.01	1.30	0.04	-	-	-
Muy Bajo	44.99	0.09	-	-	-	-
	52,512.64		3,704.43	100.00	2,991.19	100.00

Fuente: Elaborado con base en Mapa de Impactos Potenciales del Territorio. República de Colombia. Periodo 2011-2040, IDEAM 2010.

Figura 2. Zonas de mayores impactos del cambio climático sobre el territorio para la temporada 2011-2040



Fuente: Elaborado con base en Mapa de Impactos Potenciales del Territorio. República de Colombia. Periodo 2011-2040, IDEAM 2010.

Los fenómenos globales de cambio climático de diversa forma y grado afectarán los ecosistemas y los sistemas socioeconómicos de diferentes regiones del planeta. Todos los países serán impactados y Colombia no es la excepción, razón por la cual hay una preocupación sobre el tema en diversos niveles del Estado, en las instituciones, sectores socioeconómicos, entes territoriales y en la comunidad nacional en general.

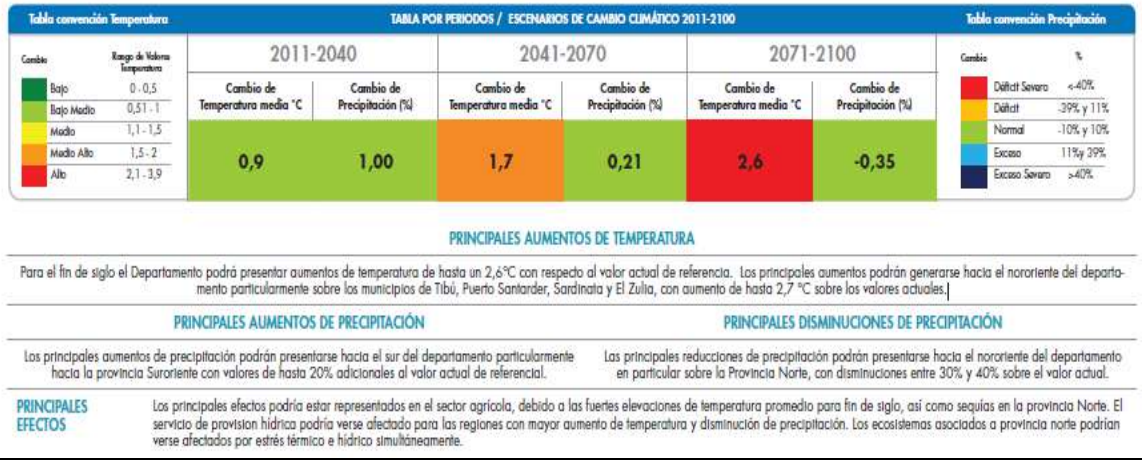
Entre los efectos más relevantes del cambio climático para el territorio colombiano, el IDEAM y el MADS estiman la afectación del 50% del territorio nacional por la modificación en el funcionamiento del régimen hidrológico, con consecuencias sobre las actividades económicas, el abastecimiento de la población y los niveles de amenaza natural, así como una disminución en las coberturas de los glaciares con efectos negativos sobre la disponibilidad de agua para aquellas poblaciones que dependen de estos sistemas, el aumento en 3.576.068 ha de las áreas con un potencial alto de desertificación, la afectación de una tercera parte de las zonas que actualmente son agro ecosistemas y el incremento de áreas vulnerables para el desarrollo de la malaria, el dengue y mayor población afectada por inundaciones.

De acuerdo con la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático (*IDEAM, 2015*), para fines del siglo la temperatura de los departamentos de Santander y Norte de Santander podría aumentar de hasta 2.7 °C con respecto al valor actual de referencia, afectando principalmente a los municipios de Tibú, Puerto Santander, Sardinata y El Zulia (Norte de Santander), y las provincias de Mares, Vélez y Soto Norte en el departamento de Santander. Para Santander, se espera una disminución general de las precipitaciones en todo el Departamento, mientras que para las provincias de Vélez y Comunera se estima un aumento de la precipitación de hasta el 10%. En Norte de Santander, se espera un aumento de precipitaciones de hasta 20% hacia el sur de su territorio, particularmente hacia la provincia Suroriente, mientras que se estiman disminuciones entre 30% y 40% del valor actual para el nororiente del Departamento, especialmente en la provincia Norte.

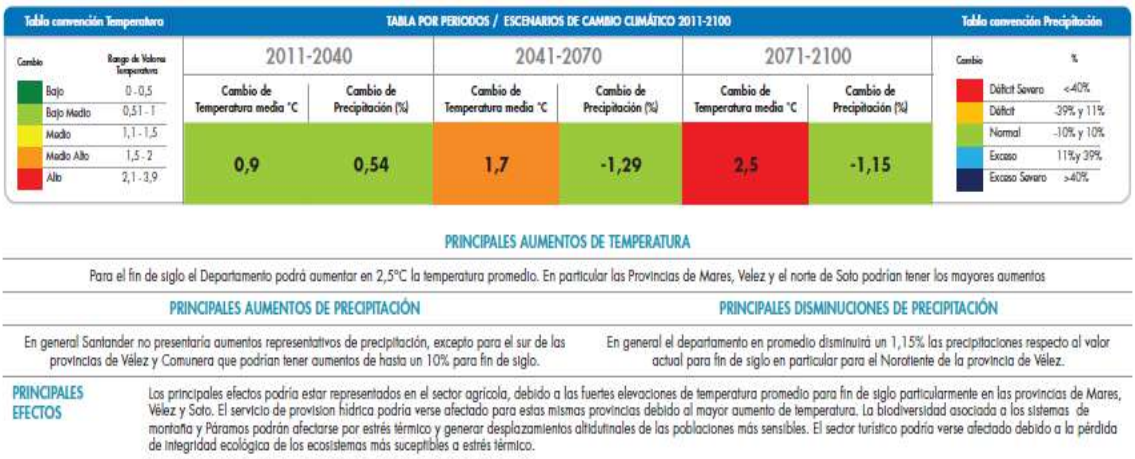
Estos cambios climáticos podrían afectar al sector agrícola y al servicio de provisión hídrica, debido a las fuertes elevaciones de temperatura promedio para fin de siglo particularmente en las provincias de Mares, Vélez, Soto y Norte. El estrés térmico e hídrico generado por al aumento de temperatura afectará a la biodiversidad asociada a los ecosistemas estratégicos ubicados en la provincia Norte, los ecosistemas de montaña y los Páramos, generando desplazamientos altitudinales de las poblaciones más sensibles. El sector turístico podría verse afectado debido a la pérdida de integridad ecológica de los ecosistemas más susceptibles a estrés térmico. Por otra parte, el incremento de precipitaciones esperado en algunas regiones podría causar la extensión del área sujeta a amenaza por fenómenos hidrogeológicos de los departamentos de Santander y Norte de Santander, que según datos del DNP (2016), será la siguiente

Cuadro 5. Escenarios del Cambio Climático

NORTE DE SANTANDER



SANTANDER



Fuente: IDEAM, 2015. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. Fichas Técnicas

3.2 Conflictos de uso del suelo:

La ocupación de gran parte del territorio rural colombiano se realiza sin considerar las características específicas de los suelos, el relieve, el clima, las características ambientales, sociales y económicas, lo cual resulta en incompatibilidad entre la forma como se utilizan las tierras y su aptitud de uso, generando conflictos entre los usos de las tierras. La introducción de usos no apropiados se manifiesta en la baja productividad, la generación de procesos de degradación de las tierras y en consecuencia la disminución

de la sostenibilidad y competitividad de los sistemas productivos así establecidos *(UPRA, 2013*).

El desarrollo de los procesos de apropiación del territorio colombiano y la consecuente transformación de los ecosistemas originarios, a través de procesos de colonización y establecimiento de sistemas productivos en alta medida extractivos y deteriorantes de la cobertura vegetal, ha afectado especialmente a los bosques húmedos tropicales, bosques secos, bosques andinos y páramos, entre otros ecosistemas. A pesar de los esfuerzos realizados para la conservación de estos ecosistemas, persisten procesos de transformación, fragmentación y pérdida por actividades antrópicas, constituyéndose en una de las principales causas directas de pérdida de biodiversidad, degradación de suelos y disminución de bienes y servicios ambientales, como la regulación hídrica, la protección de suelos y el suministro de agua para consumo humano y procesos productivos, entre otros, importantes para el desarrollo local de muchas comunidades.

Alrededor del 80% de la Región Andina de Colombia está afectada por erosión. Uno de los mayores causantes de este fenómeno es el uso del suelo para actividades agropecuarias con tecnologías inadecuadas y eventualmente sin tener en cuenta su aptitud de uso. A pesar de tratarse de un proceso físico, tiene grandes repercusiones económicas y sociales ya que afecta la productividad y la disponibilidad de alimentos, la oferta de la calidad y cantidad de agua y la posibilidad de futuro de las familias involucradas (*MAVDT, 2005*).

Tabla 3. Zonas de Páramo

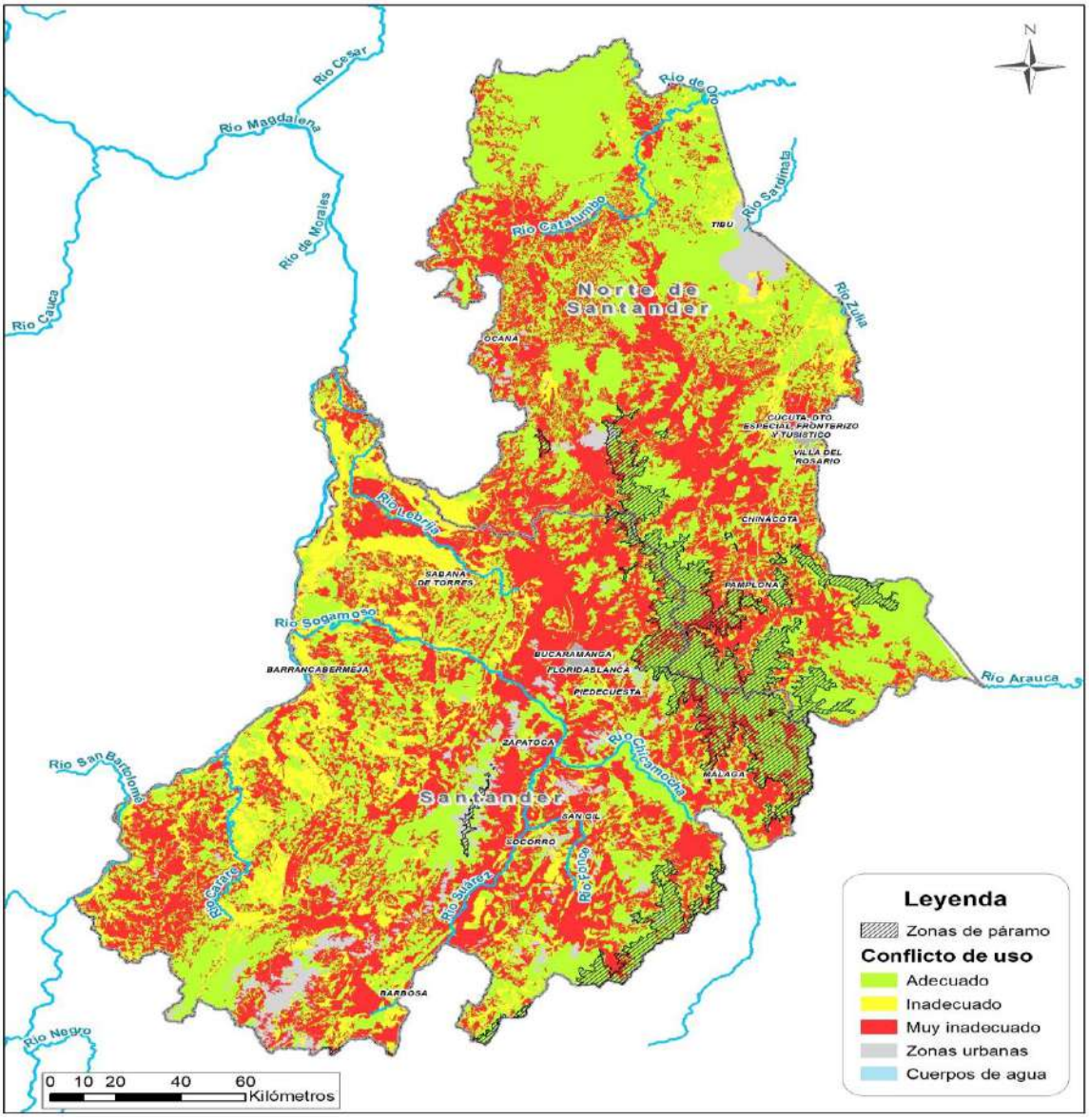
Santanderes	**Km2**	**%**
Conflicto	26,685.60	51%
Sin conflicto	23,933.27	46%
Sin información	1,652.86	3%
Total zonas urbanas y suburbanas (no evaluado)	192.24	0%
Total general	**52,463.98**	**100%**

Paramos Santanderes	**Km2**	**%**
Conflicto	701.83	19%
Sin conflicto	2,942.99	79%
Sin información	58.98	2%
Total zonas urbanas y suburbanas (no evaluado)	-	0%
Total general -	3,703.81	100%

Complejo Paramo Santurban-Berlín-Almorzadero	**Km2**	**%**
Conflicto	638.89	21%
Sin conflicto	2,333.47	78%
Sin información	18.83	1%
Total zonas urbanas y suburbanas (no evaluado)	-	0%
Total general -	**2,991.19**	**100%**

Fuente: Elaboración propia con base en IGAC, 2013.

Figura 3. Zonas de Páramo



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC, 2013.

La problemática principal de las economías de los territorios de Alta Montaña se centra en el papel de la dinámica productiva (Agrícola, pecuaria y minera) que excluye la preservación de ecosistemas configurados para la dotación de servicios ambientales, sean ellos de provisión, regulación, de cultura o soporte. A raíz de esto surge la necesidad de presentar propuestas que busquen salidas frente al uso actual de los suelos para estos territorios, que en términos generales de los principios del Ordenamiento Territorial y de su normativa, se considera como no recomendado para plantear ejercicios de planeación que conduzcan a darle a los suelos de dichos ecosistemas el uso potencial, es decir, armonizar los intereses de las sociedades antrópicas, asentadas en estos ecosistemas con todos sus grupos de interés, con la conservación y los principios establecidos para la sostenibilidad de los mismos, en últimas, de avanzar hacia la existencia de un modelo de desarrollo sostenible para dichos territorios.

La problemática de los páramos trasciende significativamente en área y orden de magnitud a la planteada por el sólo ejercicio de la actividad minera, dado que este ecosistema está siendo impactado negativamente también por la realización de otras actividades económicas no sostenibles como el caso de la agricultura; la ganadería a pequeña escala, pero de carácter extensivo; la deforestación; y el uso del recurso agua no adecuado –prácticas piscícolas- entre los más evidentes, con patrones técnicos basados en el uso intensivo de agroquímicos.

En este sentido, la conservación de los sistemas de alta montaña, así como los aspectos económicos, sociales, ambientales y culturales de estos territorios, deben ser temas prioritarios tanto de las poblaciones que los habitan, como de los sistemas vitales de supervivencia situados a los alrededores. Uno de los principales problemas de estos ecosistemas es que existen un gran número de asentamientos humanos que basan todo su sustento económico en el desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias y de minería. 30 municipios de los departamentos de Santander y Norte de Santander[15] tienen por lo menos una parte de su territorio dentro del Páramo Y aquí es donde se ha creado el gran nudo, pues en la justificada necesidad de delimitar los páramos para protegerlos y darles la importancia ambiental que merecen, no se ha podido ni se ha sabido cómo llegar a consensos con las comunidades asentadas en ellos, que, entienden la importancia de la conservación, pero necesitan alternativas para sobrevivir. Por lo tanto, para estas comunidades se deben desarrollar nuevos productos y servicios de valor agregado, basados en el uso de la biodiversidad y los paisajes que contribuyan por una parte a la reconversión y sustitución de actividades productivas que afectan el medio ambiente y por otra a la diversificación y conservación del capital natural como medida eficaz en la lucha contra el cambio climático.

3.3 Los Parques Naturales Nacionales

Los Parques Naturales Nacionales, al tener un impacto más allá de las divisiones político-administrativas, se consideran ecosistemas estratégicos y de importancia nacional. Con

[15] Ábrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cáchira, Cácota, China cota, Chitagá, Cucutilla, Gramalote, La Esperanza, Labateca, Lourdes, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Salazar, Silos, Toledo, Villa Caro en el Norte de Santander y California, Charta, El Playón, Guaca, Matanza, Piedecuesta, Santa Bárbara, Suratá, Tona y Vetas en de Santander.

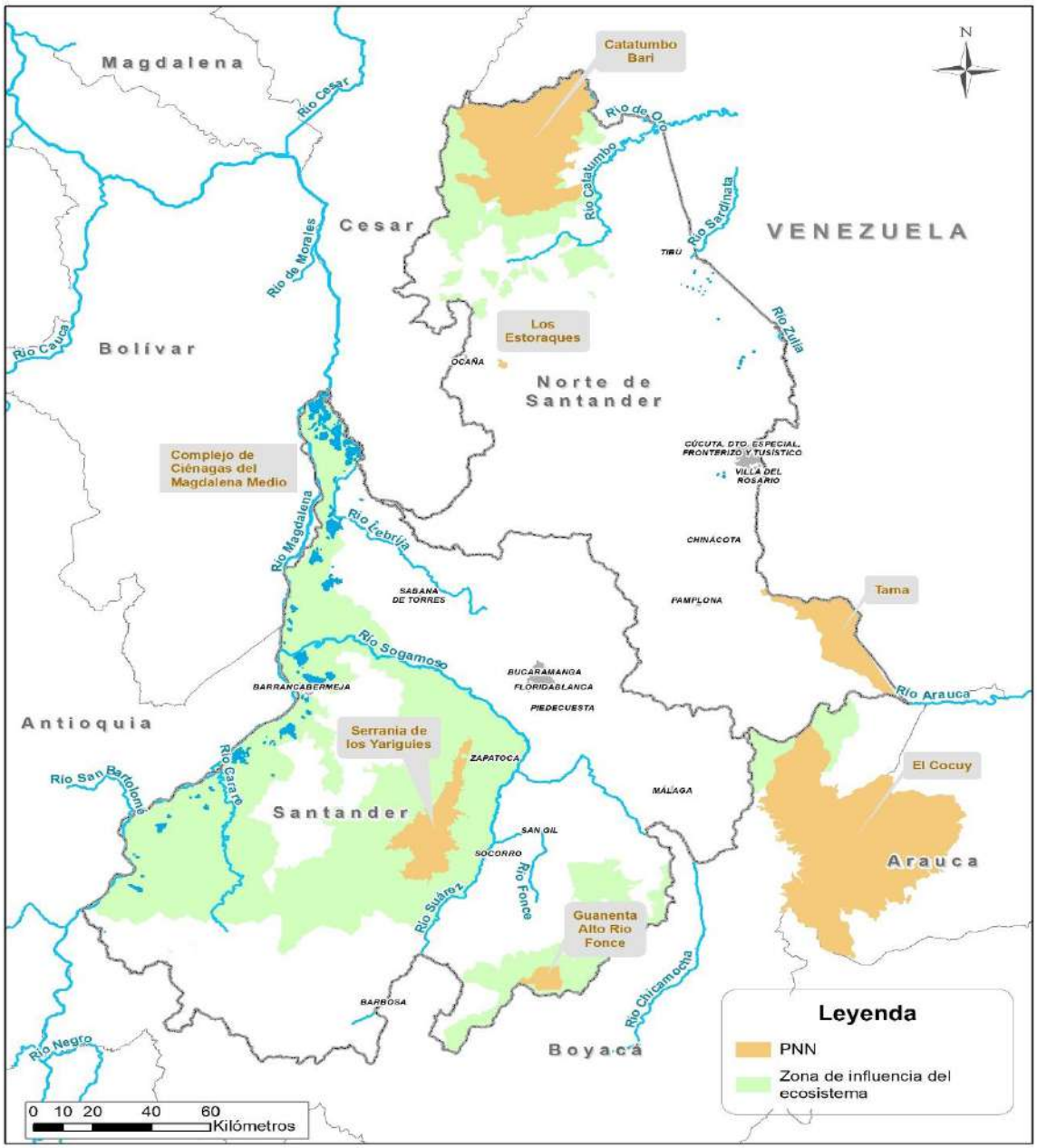
base en las declaraciones oficiales de Parques Nacionales Naturales, Los complejos ambientales que integran el eje comun de los santanderes están: El PNN Catatumbo-Bari, Los Estoraques, El Tama, El Cocuy, Yariguies, y Alto del Rio Fonce. Estos complejos ambientales son ese un eje articulador y trasversal que permitirían el desarrollo regional, ya que concentran problemáticas de importancia global como la deforestación y el uso de estos espacios para cultivos ilícitos. Estas problemáticas principales deben permitir estrategias comunes y coordinadas de acción nacional y regional.

Tabla 4. Cultivos de coca en PNN 2011-2016

Región	Parque	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Amazonía	Puinawai	42	45	3	6	1	6
	Yaigojé Apaporis	6	9	0	0	0	0
Central	Catatumbo Barí	191	155	298	229	412	692
	Paramillo	446	408	284	367	772	1.301
	Serranía de los Yariguíes	10	3	2	0	0	5
Meta - Guaviare	Nukak	786	634	882	1.145	1.169	1.765
	Sierra de la Macarena	971	1.466	1.649	2.449	2.422	2.386
	Cordillera de los Picachos	0	0	0	3	1	0
	Tinigua	0	5	31	246	258	277
Orinoquía	El Tuparro	18	11	6	3	5	8
Pacífico	Los Farallones de Cali	79	38	41	247	280	270
	Los Katíos	4	3	2	2	0	0
	Munchique	128	204	117	212	186	324
	Sanquianga	5	7	18	26	16	45
	Utría	1	2	0	0	0	0
Putumayo - Caquetá	Alto Fragua Indi Wasi	6	14	9	32	41	19
	La Paya	500	362	420	503	640	754
	Plantas Medicinales Orito Ingi - Ande	2	5	4	1	1	1
	Serranía de los Churumbelos	1	3	7	7	9	10
Sierra Nevada	Sierra Nevada de Santa Marta	11	4	18	2	1	10
Total		**3.207**	**3.378**	**3.791**	**5.480**	**6.214**	**7.873**

Fuente: UNODC

Figura 4. Parques Nacionales Naturales.



Fuente: Elaboración propia con base en PNN, 2018.

En 2016, Catatumbo – Barí presenta su máximo valor de afectación en la serie histórica 2001 – 2016, con 692 ha. Este parque se localiza en la región del país con una fuerte tendencia de incremento y de concentración del área con coca. La serranía de los Yariguies por el contrario disminuyó la presencia de cultivos ilícitos en sus suelos, debido quizás a la estrategia de restauración ecológica implementada en los últimos años[16].

Los departamentos de Santander y Norte de Santander presentan importantes núcleos de deforestación que afectan a la conservación de los bosques naturales existentes,

[16] http://www.vanguardia.com/economia/local/video-444928-asi-fue-la-titanica-restauracion-del-parque-natural-los-yariguies-en-san

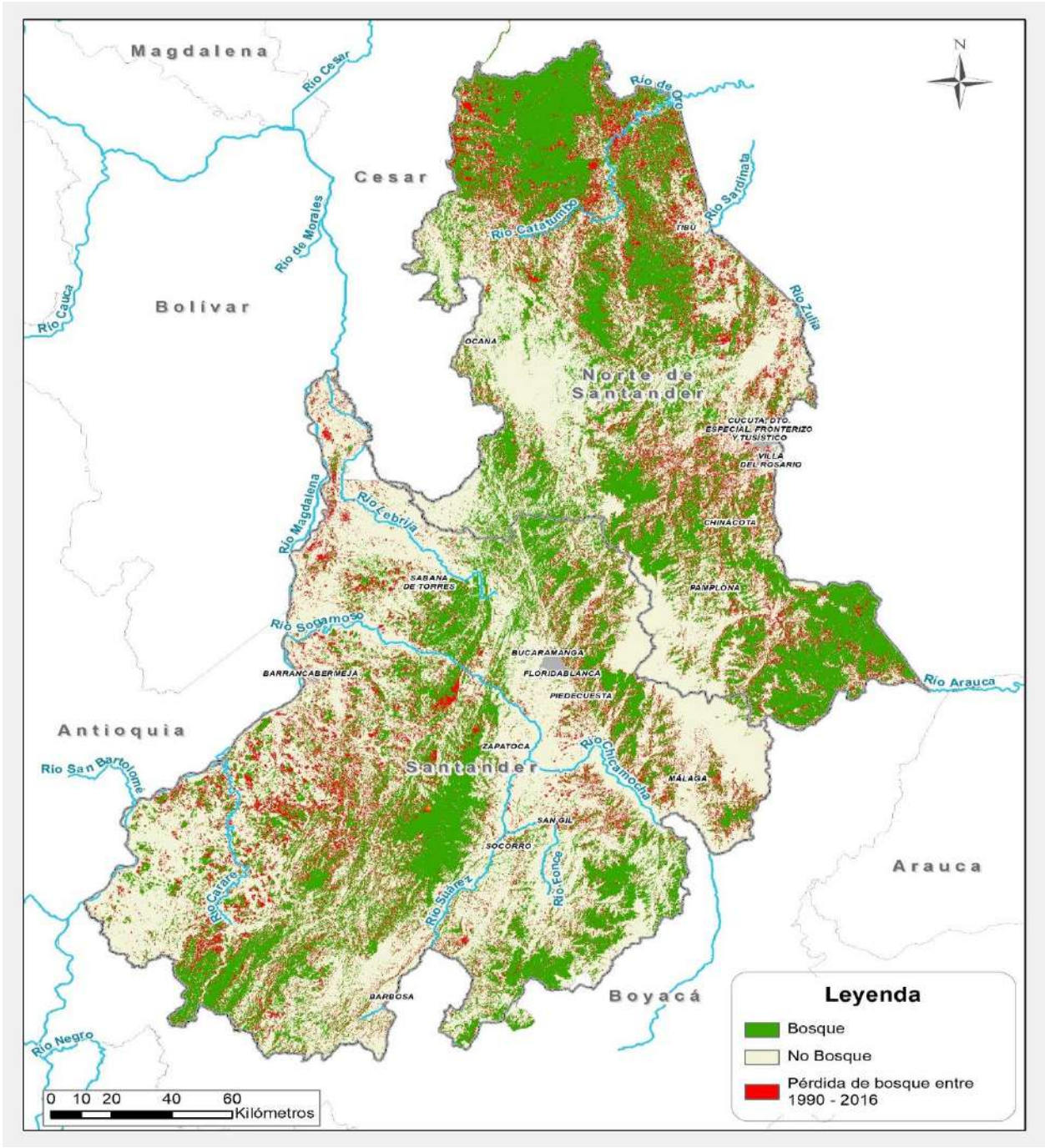
considerados ecosistemas estratégicos por su gran biodiversidad, así como por la provisión de importantes servicios ecosistémicos de regulación, soporte y culturales (regulación del clima, del agua, erosión del suelo, recreación, entre otros). Entre 1990 y 2016 los departamentos de Santander y Norte de Santander, estuvieron entre los más afectados, pues las tasas de deforestación a nivel nacional, los ubicaron entre el tercer y quinto departamento con mayor tasa promedio de pérdida de bosque natural (ver ilustración).

En el departamento de Santander, zonas estratégicas con funciones de conservación y/o manejo sostenible definidas por ley, como son la Reserva de Ley 2da de la Magdalena presentaron deforestación de 19.355 ha, creando conflictos con otras figuras de ordenación ambiental como son el Parque Regional Natural (PNR) Las Quinchas y los Distritos de Manejo Integrado de Recursos Naturales (DMI) Serranía de los Yariguíes y El Rio Minero (deforestación de 9.099 ha). Lo anterior indica una fuerte presión sobre estos ecosistemas, por el no cumplimiento de la normatividad ambiental, el rompimiento de la conectividad biológica y la consolidación del proceso de expansión de la frontera agropecuaria (*Consult GmbH, 2016, citado por Misión Bosque Santander, 2018*).

Entre los principales núcleos activos de deforestación de Norte de Santander, se destaca el territorio bajo jurisdicción del municipio de Tibú y en proximidades del río Catatumbo, donde las principales causas de la deforestación son los cultivos de uso ilícito, como punta de lanza de la expansión de la frontera agropecuaria y la extracción de madera mayormente informal y enfocada al desarrollo de otras actividades productivas, entre las que se destacan la producción agrícola (tutores) y la minería de socavón (vigas). (*IDEAM, 2018-Décimo quinto y décimo cuarto boletín de alertas tempranas de deforestación (AT-D) del primer y segundo trimestre de 2018*).

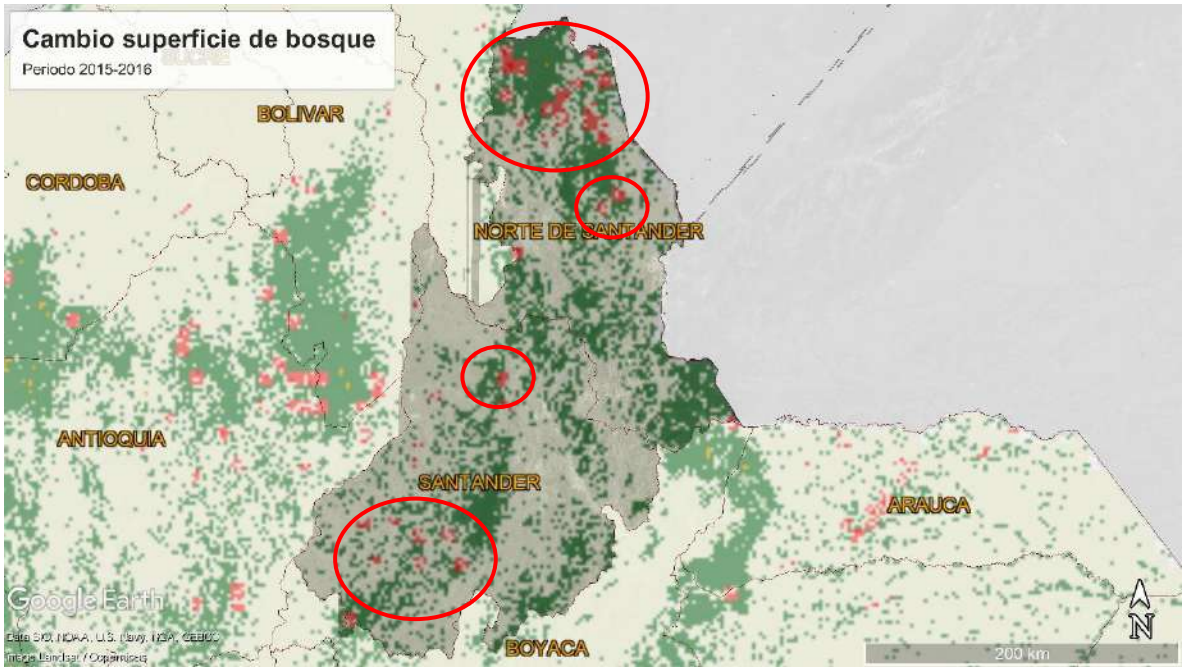
Los principales motores de deforestación en los Santanderes son representados por la expansión de la frontera agropecuaria, donde la ganadería bovina extensiva, los cultivos agrícolas de palma de aceite, cacao, mora, café, caucho, el aprovechamiento ilegal de madera y cultivos de uso ilícito como la coca, provocaron cambios de uso del suelo de bosques a cultivos y/o pastos, y en menor medida la explotación de hidrocarburos, la minería y obras de infraestructura.

Figura 5. Deforestación en el Nororiente Colombiano.



Fuente: Elaboración propia con base en IDEAM.

Figura 6. Zonas priorizadas para la implementación de la estrategia.



Periodo 2015 - 2016

Nombre de la capa: Cambio Cobertura Bosque - No Bosque. Periodo 2015 - 2016. República de Colombia. Resolución Fina
Indicadores asociados a la capa: Cambio en la superficie cubierta por bosque natural y Tasa anual de deforestación

Código	Color	Nombre de la clase	Descripción
1		Bosque Estable	Código asignado a una unidad de observación (pixel) que permanece cubierta por bosque natural tanto al inicio como al final del periodo de análisis.
2		Deforestación	Código asignado a una unidad de observación (pixel) con evidencia de conversión directa y/o inducida de la cobertura de bosque natural a otro tipo de cobertura.
3		No Bosque Estable	Código asignado a una unidad de observación (pixel) en la que se evidencia recuperación de la cobertura de bosque cuando no estaba presente en fechas anteriores.
4		Regeneración	Superficie de bosque regenerado en una unidad espacial de referencia registrada en el periodo de análisis, expresada en hectáreas (ha). Corresponde al Área del territorio en la que se evidencia recuperación de la cobertura de bosque de zonas donde no estaba presente en fechas anteriores.
5		Sin Información	Código asignado a una unidad de observación (pixel) que no pudo ser interpretada en el momento de análisis debido a la presencia de nubes, sombras o vacíos en la imagen de satélite.

La conclusión, es que hay una ingobernabilidad sobre el recurso hídrico, el suelo, la biodiversidad y el desarrollo sostenible, como soporte de vida; por lo anterior se requieren de estrategias que mejore la gestión del recurso hídrico y los bosques, con base a esta mirada, lograr generar una visión regional de largo plazo, que se ha construido con los diferentes grupos de interés.

4. SOBRE LAS ESTRATEGIAS

4.1 La Red de Emprendimientos Económicos para la inclusión social con enfoque territorial.

Para el año 2017, en Colombia, se estimó que el porcentaje de personas en condición de pobreza era del 26,9%, lo que supone que aproximadamente más de 12. 800.000 personas están excluidas de los beneficios del proceso económico, al no registrar un ingreso mínimo de subsistencia, denominado línea de pobreza estimada en 250.620 pesos. Estas cifras dan pautas para comprender que Colombia sigue siendo un país con multiplicidad de problemas, entre los cuales la pobreza o exclusión sigue siendo uno de los más importantes y por lo tanto llamados a resolver.

Esta dinámica de exclusión monetaria puede seguirse incluso desde el ámbito regional. De esta manera se encuentra que hay muchas regiones en las cuales el desarrollo económico ha surgido de manera desigual, dejando a territorios rezagados y con ellos a poblaciones con menores oportunidades y en general en condiciones de vida asimétricas. En efecto, los departamentos de Norte de Santander y Santander corresponden a una de estas regiones en Colombia, en las cuales la cercanía geográfica no se ha traducido en un desarrollo económico equitativo o simétrico y por lo tanto se requieren esfuerzos que conduzcan no solo a la inclusión productiva y económica de la población, sino que también contribuya a un equilibrio regional más equitativo. De acuerdo con el DANE, para el año 2017 la población en condición de pobreza en Santander era del orden del 18,9% del total aproximadamente, mientras que para el departamento de Norte de Santander esta cifra alcanzó un poco más del doble, con un 40%. Dicho de otro modo, mientras en Santander se tiene que, por cada 10 ciudadanos, aproximadamente 2 se encuentra en condición de pobreza, en Norte de Santander este número asciende a 4.

De este modo, surge la imperiosa necesidad de desarrollar estrategias y/o políticas orientadas a la inclusión social efectiva de esta población. Sin embargo, este proceso requiere no solo la agenda pública, si no también interacción de múltiples actores, entre ellos, la población misma. Tradicionalmente la inclusión social ha sido asignada al sector público como uno de sus grandes retos a resolver; pero en los últimos años se ha hecho énfasis en la importancia de que diversos sectores trabajen por este objetivo, y que lo hagan de forma estratégica y mancomunada (*CAF, 2013*).

Bajo este marco, surge el programa de redes de emprendimientos económicos para la inclusión social; iniciativa que busca la interacción de las acciones del Estado con las potencialidades y capacidades de emprendimiento en los territorios, específicamente en la región oriental del país, en los de departamentos de Santander y Norte de Santander. El Estado, debido a su alcance, es el actor que más puede hacer para, por una parte, generar marcos normativos que promuevan la integración de los emprendimientos como actores de la economía, y por otra, aplicar políticas públicas que conciban al emprendimiento en todo su ciclo (desde la gestación hasta la colocación de sus productos o servicios en el mercado de manera sustentable), más allá de que el acompañamiento luego involucre a otros actores —como las empresas—, acorde a cada etapa del ciclo (CAF, 2013).

En primer lugar, se requiere que el Estado garantice una gobernanza efectiva de la red de emprendimientos económicos para la inclusión social. En este sentido, la contribución institucional de actores ya establecidos y con experiencia y recorrido en el manejo y acompañamiento social resultan claves en este proceso. Instituciones como el Ministerio del Trabajo, el Departamento de Prosperidad Social, Gobernaciones, entre otros pueden asumir la responsabilidad de materializar la gobernanza del Estado sobre esta iniciativa en particular, utilizando para ello toda su capacidad administrativa y financiera para emitir decretos, impulsar leyes o directrices que garanticen el acompañamiento, vigilancia y control de la Red de Emprendimientos Económicos para la Inclusión Social (REEIS). Este proceso de acompañamiento, seguimiento y control permitirán la integración de los emprendimientos como actores relevantes en las economías regionales, en la medida en que se reconozca su contribución en la generación de empleos, ingresos y en general la inclusión de la población más desfavorecida o excluida en la dinámica económica actual.

En segundo lugar, la generación de políticas públicas orientadas a la materialización de los diversos emprendimientos, eliminando las barreras administrativas en todos sus ciclos (idea, colocación de producto o servicio en mercado y su sostenibilidad en el mismo) constituye un segundo rol que desde la administración pública demanda la Red de Emprendimientos Económicos de Inclusión Social. En este sentido, el acompañamiento y la asistencia técnica y capacitación (administrativa, financiera, gestión y de creación de empresas solidarias) representa una de éstas políticas para que las ideas de emprendimiento logren desarrollarse a plenitud.

El apoyo, acompañamiento, asistencia y capacitación desde el primer ciclo, la idea de emprendimiento, debe anteceder al proceso de seguimiento a la sostenibilidad en el tiempo de las unidades productivas. En esta etapa, la formación y capacitación para el Trabajo debe ser inherente, ya que mediante este proceso se otorgarán las herramientas necesarias para la productividad. Estudios recientes señalan que sólo el 50% de los emprendimientos logran sobrevivir el primer año en el mercado y tan solo el 10% supera con éxito el quinto año, por esta razón la formación y capacitación o la oferta institucional de Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano debe armonizarse con los objetivos trazados por la estrategia de emprendimientos económicos para la inclusión social.

En esta misma dirección, debe coexistir la Ciencia y Tecnología para emprendimientos socioproductivos, con el objetivo de dotar, mediante la ciencia y la innovación, de diversas maneras de introducción en el mercado. La falta de capital resulta ser una de las barreras más fuertes que los emprendedores enfrentar para estabilizarse en el mercado, impidiendo la aplicación de ciencia en sus procesos operativos, por ello, garantizar su acceso debe ser prioridad y política de Estado. De otro lado se deben armonizar iniciativas ya existentes como el Fondo de Emprendimiento desarrollado por instituciones como el SENA que beneficien las iniciativas con capitales semilla. En este mismo sentido, iniciativas como las compras del gobierno o compras públicas se deben reorientar con un carácter prioritario hacia la oferta de bienes y servicios producto de emprendimientos de inclusión social en los territorios.

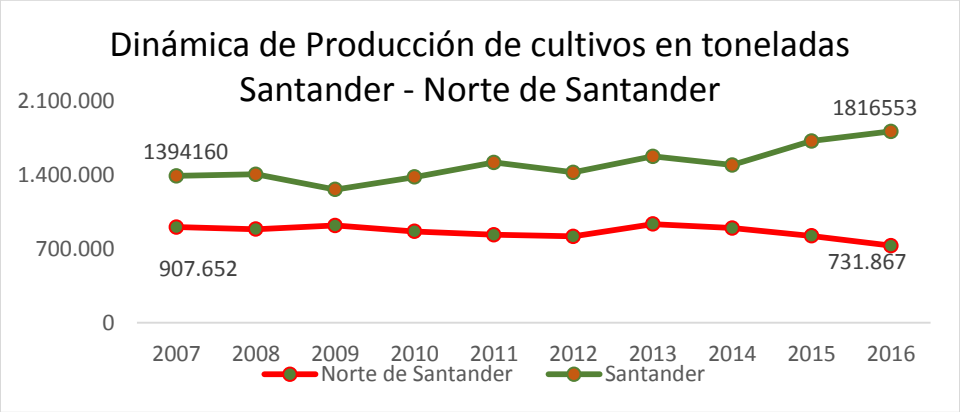
De acuerdo con todo lo anterior, la Red de Emprendimientos Económicos e Inclusión Social busca desarrollar y aprovechar las capacidades y potencialidades de emprendimiento en las regiones, de tal forma que sea posible la inclusión económica y

productiva de las personas menos favorecidas. Como población o grupos objetivos la iniciativa pretende cobijar a población con pobreza multidimensional, grupos de migrantes venezolanos, jóvenes padres de familia, grupos desmovilizados y excombatientes y población en condiciones de inseguridad alimentaria.

4.2. Transformación y reasentamiento productivo

La región de los santanderes es una importante despensa agrícola, con gran potencial agropecuario de sus tierras, sin embargo, el aprovechamiento de estas cualidades se hace en bajas proporciones. Plantear una transformación productiva en este territorio implica una estrategia orientada a generar valor agregado a la producción del campo. De acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de las evaluaciones agropecuarias municipales, durante el año 2017 en la región de Norte de Santander y Santander se produjeron un total de 2.548.420 toneladas de alimentos en diversidad de cultivos.

Gráfico 1.



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Evaluaciones Agropecuarias Municipales.

El comportamiento de la producción en toneladas de los cultivos agropecuarios en la región muestra una disparidad. Mientras que en el departamento de Santander se ha observado un incremento sostenido en el volumen de producción, en el departamento de Norte de Santander la tendencia ha sido a la baja. Este hecho, por un lado, exige una estrategia que vincule el aprovechamiento de la producción mediante la generación de valor agregado en los dos departamentos, especialmente en Santander que ha venido incrementando su volumen; y de otro lado, generar mecanismo de incentivos para el cultivo de agroalimentos, que tengan la capacidad de restarle espacio a la expansión de cultivos ilícitos, como la coca, en Norte de Santander.

Es de anotar que en el 2017 se reconoció la existencia de 28.244 hectáreas de cultivo de coca en el departamento de Norte de Santander (*Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito*), y a su vez, se registró, en el mismo Departamento el cultivo de 144.664 hectáreas con un volumen de producción de 731.867 toneladas, lo que marca un promedio general de 5,05 toneladas por hectárea (*Ministerio de Agricultura*), es decir que en Norte de Santander se dejaron de producir aproximadamente 142.632 toneladas de alimentos y que este volumen de producción fue reemplazado por la producción de hoja

de coca, seguramente con unas rentabilidades mucho mayor en términos de productividad por hectárea.

Entre tanto el número de empresas que podrían aprovechar este potencial productivo es relativamente bajo en los dos departamentos. En el caso del departamento de Santander el número de empresas del sector de agricultura, ganadería, caza y pesca a 18 de octubre de 2018 fue de 1.558 lo que representa un 1,78% del total de empresas activas en el departamento y para Norte de Santander el número de empresas en este sector fue de 901 con una participación del 1,9%.

De otro lado, desde el punto de vista productivo resulta preocupante que la tasa de crecimiento poblacional de la mayoría de municipios de la región viene siendo negativa en los últimos años. De acuerdo con el DANE, a través de las proyecciones poblacionales de 2005 a 2020, se pudo observar que el 67% de los municipios de Santander vienen presentando disminución en su población año tras año, por su parte para el departamento de Norte de Santander este porcentaje es menor con un 32,5%.

Dada la situación anterior, hay que diseñar una estrategia basada en el emprendimiento, toda vez que la generación de valor agregado exige la transformación y creación de nuevos productos o subproductos a partir de una materia prima como lo son los alimentos agropecuarios. En definitiva, se trata de una iniciativa regional de reactivación económica a partir de la trasformación de su sistema productivo, generando valor agregado a la producción agropecuaria, aprovechando las potencialidades de crecimiento de cada territorio, buscando estimular la productividad y equidad a través de la conectividad territorial fortaleciendo las políticas e inversiones para el desarrollo regional.

4.3 Generación y fortalecimiento de industrias creativas en el nororiente colombiano.

La economía creativa se ha convertido en un importante motor de desarrollo para la economía mundial, al contribuir en términos de valor agregado, exportaciones, empleo, inversiones y aumento de la productividad de los países (*Banco Interamericano de Desarrollo, 2017)*. Conforme a la información publicada por la Organización Mundial de Propiedad Intelectual - OMPI, el sector creativo realizó una significativa contribución al PIB con un promedio mundial del 5,2%, en los años comprendidos entre el 2002 al 2013. Otras estimaciones muestran cifras que van del 1,5% al 4,8% (*UNESCO, 2013*).

En Colombia, en el 2016 -según reporte de la cuenta satélite de cultura del DANE-, el sector de las industrias creativas movió 6,2 billones de pesos, y del 2005 al 2017, tuvo una participación promedio del valor agregado del 1,1% del total del PIB nacional, estando por encima de sectores como el del café, cuya participación fue del 1%. El país contribuye en el intercambio y circulación de productos y servicios creativos a través de seis subsectores clave como: diseño, artes escénicas, audiovisuales, música, publicación y videojuegos. La generación de contenidos audiovisuales es la de mayor generación de divisas, al haber ascendido en el 2017 a 3,5 billones de pesos, un alza de 1,6%.

Según registros de la Cámara de Comercio de Bucaramanga (CCB), en el Área Metropolitana de Bucaramanga existen 2.165 empresas inscritas que pertenecen al sector creativo y cultural. Sin embargo, de los agentes identificados en el estudio de mapeo del sector creativo y cultural realizado por la Universidad Autónoma de Bucaramanga y la CCB, sólo el 13% tienen personería jurídica. En este orden de ideas, si realizáramos una proyección en base a estos resultados, se estaría hablando de que en la ciudad de Bucaramanga y su área metropolitana podría existir alrededor de 16.000 agentes dedicados a las actividades del sector creativo y cultural, de los cuales la cámara de comercio de Bucaramanga cuenta con registro de 2.165.

De acuerdo con la actividad económica, los datos de la CCB muestran que el 44% corresponden a empresas del sector de servicios creativos, específicamente publicidad, seguido por el subsector de diseño y nuevos medios, con una participación del 31%, liderado por actividades asociadas a desarrollo de sistemas informáticos, consultoría en informática y actividades especializadas de diseño.

En el estudio realizado por la UNAB, el 50% de los agentes encuestados se dedican a actividades relacionadas con el sector de Artes (música, pintura, fotografía, teatro, danza, entre otras), seguido con un 19% del sector de medios audiovisuales y editoriales (publicaciones digitales, Tv, cine, animación, radio, entre otras). Respecto al tipo de mercado en el que se mueven estas empresas, el 54% de los encuestados dirigen sus productos al mercado local, el 24% al mercado nacional, y el 22% a los mercados internacionales. El 59% de los agentes tienen Educación Superior y el 24% tiene educación técnica o tecnológica. Esto demuestra un capital humano capacitado para ejercer las actividades creativas y culturales.

Desde el ámbito departamental, de acuerdo con la CCB (*portal Compite 360, información empresarial de Colombia*), a corte 31 de octubre de 2018, el departamento de Santander cuenta con un total de 1.379 empresas[17] registradas en el sector de Actividades Artísticas, Entretenimiento y Recreación, con una concentración geográfica del 66,57%, en Bucaramanga y su área metropolitana, seguido de San Gil con 4,42%, Barbosa con 3,34% y Socorro con 2,4%. De la misma fuente se tiene que el Departamento cuenta con 1.890 empresas registradas[18] en el sector de Información y comunicaciones, de las cuales el 54,39% se encuentran registradas en Bucaramanga y A.M, seguido por San Gil con 4,81%, Barbosa 2%, Socorro 1,96% y apareciendo el municipio de Lebrija con un 1,45%.

[17] Esta cifra incluye actividades empresariales que, aunque clasificadas en este sector, no hacen parte directa de las actividades de las industrias creativas, específicamente: *actividades deportivas, gestión de instalaciones deportivas, actividades de clubes deportivos, actividades de parques de atracciones y parques temáticos y actividades de juego, azar y apuestas.* Si bien esta cifra no revela un consolidado exacto de empresas en industrias creativas. si permite obtener una aproximación útil para referencias o diagnósticos preliminares.

[18] Esta cifra incluye actividades empresariales no propias del sector de industrias creativas, específicamente: *actividades de telecomunicaciones alámbricas, actividades de telecomunicaciones inalámbricas y actividades de telecomunicación satelital.* Se toma cifra como aproximación o diagnóstico a priori del sector en el departamento de Norte de Santander.

Por su parte en Norte de Santander la disponibilidad de información sobre el sector de industrias creativas es precario, sin embargo, se cuenta con los datos proporcionados por la Cámara de Comercio de Cúcuta (CCC) (*portal Compite 360, información empresarial de Colombia*). y allí se señala que en este Departamento, a corte 31 de octubre de 2018, se encuentran activas un total de 1.118 empresas[19] en el sector de actividades artísticas, de entretenimiento y recreación. En cuanto a su ubicación geográfica se tiene que Cúcuta y su área metropolitana aglomera el 77,8% de estas empresas, seguido por los municipios de Ocaña con un 7,33% y Pamplona con un 5,19% para un total del 90,34% del total departamental en estos centros urbanos del departamento. En general se registra la presencia de industrias creativas en el subsector de Actividades Artísticas, de entretenimiento y recreación en 35 de los 40 municipios que conforman el Departamento.

De otro lado, en el sector de información y comunicaciones, Norte de Santander cuenta con un total de 998 empresas[20] activas, a corte 31 de octubre de 2018. Frente a su ubicación geográfica se evidencia nuevamente la concentración en Cúcuta y su área metropolitana con un total de 776 empresas registradas en este sector, lo que equivale a un 77,75% del total departamental, seguido por el municipio de Ocaña con el 7,82% y Pamplona con un 6,01%. En general se registra presencia de industrias creativas del subsector comunicaciones y telecomunicaciones en 30 de los 40 municipios que conforman el departamento.

4.4. Capital humano y desarrollo empresarial

El capital humano resulta ser un elemento de suma importancia para toda organización empresarial, pues es este recurso humano capacitado y preparado el que se requiere para enfrentar los retos del mercado y generan ventajas competitivas a las empresas, además de garantizar mayores niveles de productividad. La estructura empresarial en el territorio de la RAP Santanderes se caracteriza por ser en su mayoría micro, pequeña y medianas empresas.

Frente a la estructura empresarial en la región se tiene que su mayoría desarrolla sus actividades en el sector terciario, es decir en servicios, para los dos departamentos el porcentaje de empresas en este sector es superior al 70%, entre un 19% y 21% en actividades del sector secundario o manufacturero y entre el 2% y 3% en actividades del sector primario.

Las mipymes son las unidades empresariales con mayores presiones y dificultades para sostenerse en el mercado, entre otras causas por falta de capital y la baja productividad. Por ello, resulta importante desarrollar estrategias que beneficien esta malla empresarial que permita elevar los índices de productividad y en esa medida responder a las exigencias del mercado, garantizar la permanencia de la base empresarial para generar

[19] Esta cifra incluye actividades empresariales que, aunque clasificadas en este sector, no hacen parte directa de las actividades de las industrias creativas, específicamente: *actividades deportivas, gestión de instalaciones deportivas, actividades de clubes deportivos, actividades de parques de atracciones y parques temáticos y actividades de juego, azar y apuestas.*

[20] Incluyendo empresas del subsector: *actividades de telecomunicaciones alámbricas, actividades de telecomunicaciones inalámbricas y actividades de telecomunicación satelital*

nuevos empleos, mejorar la calidad de los mismos y en esa línea contribuir al desarrollo económico de las regiones o territorios en los cuales desempeñen sus labores.

En el departamento de Santander se tiene que el 99,7% de las empresas activas a corte 18 de octubre de 2018 corresponde a micro, pequeña y medianas empresas; para el caso de Norte de Santander los datos no difieren sustancialmente al ser de un 99,82%. Esta cifra da una perspectiva del tamaño empresarial de cada región y de la necesidad de desarrollar acciones de impacto regional sobre esta estructura empresarial que en cuanto a tamaño muestra simetría en los dos departamentos. De igual forma, la ubicación de las empresas en uno y otro departamento indica una concentración en las áreas metropolitanas, para el caso de Norte de Santander, Cúcuta y su A.M aglomera el 76,47% del total de empresas registras y Bucaramanga y su A.M concentra el 80,2% del total de empresas activas en el departamento. En este sentido, las estrategias deben contemplar no solo la estratégica ubicación en las áreas metropolitanas, sino que también debe plantear la inclusión efectiva de las Mipymes de aquellos municipios periferia, para impactar en mayor medida a todo el territorio para lograr los objetivos de equidad territorial e inclusión social.

La actual oferta educativa de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano en los departamentos sigue siendo baja, en el caso de Norte de Santander solo 9 de los 40 municipios cuentan con al menos una institución con programas de este tipo, en otras palabras, la oferta sólo cubre el 22,5% de los municipios. En Santander existen 38 instituciones que dan cobertura u oferta institucional en 14 municipios, es decir, la oferta de ETDH cubre aproximadamente el 16% de los municipios del Departamento. En cuanto a calidad de las mismas, se tiene que en Norte de Santander 4 de las 22 instituciones cuentan con certificado de calidad, para el caso de Santander 6 de las 38 instituciones se encuentran certificadas.

Ahora bien, la educación para el trabajo y desarrollo humano como mecanismo para elevar la productividad del territorio de la RAP Santanderes, parte de la premisa de concertar con los empresarios las necesidades en materia de formación y capacitación, orientando la oferta institucional en coherencia con la realidad empresarial de los territorios, que permita a las mismas generar ventajas competitivas. En este sentido, el bilingüismo resulta ser una de las áreas de desempeño con mayor relevancia en el marco de esta propuesta, así como también la capacitación de los empresarios, los propietarios o administradores de las micros, pequeñas y medianas unidades productivas. Esta visión educativa, parte de la identificación a través de los empresarios de aquellas falencia o necesidades en materia de formación para el trabajo, de la concepción del bilingüismo como elemento transversal en la generación de ventajas competitivas y finalmente la integración del propietario en los procesos formativos, toda vez que son ellos los encargados de direccionar sus empresas; todo esto permitirá elevar el nivel de productividad empresarial preparando a las empresas para las exigencias del mercado y abriendo paso a la generación de empleos de calidad que se traduzcan en la generalidad en mejores desempeños económicos regionales y elevación del nivel de calidad de vida

Una estrategia vinculante frente a la iniciativa del gobierno central plasmada en las bases del Plan Nacional de desarrollo 2018 – 2022 como “política social moderna para la equidad” mediante la formación de capital humano, universal, incluyente y de calidad.

II. RAP SANTANDERES

1. DIAGNÓSTICO

Los orígenes históricos de estos dos departamentos se remontan a 1910 cuando se subdividió, lo que por entonces se llamaba El Gran Santander. Aunque no tiene ningún efecto político-administrativo, culturalmente se reconoce la existencia de provincias y subregiones que agrupan a los municipios de la siguiente forma: Santander, provincia de Soto (16), Vélez (19), Mares (6), Guanentá (18), Comunera (16), García Rovira (12); Norte de Santander: Centro (7), Norte (4), Occidentes (10), Oriente o Metropolitana (6), Sur Occidente (6), Sur Oriente (7).

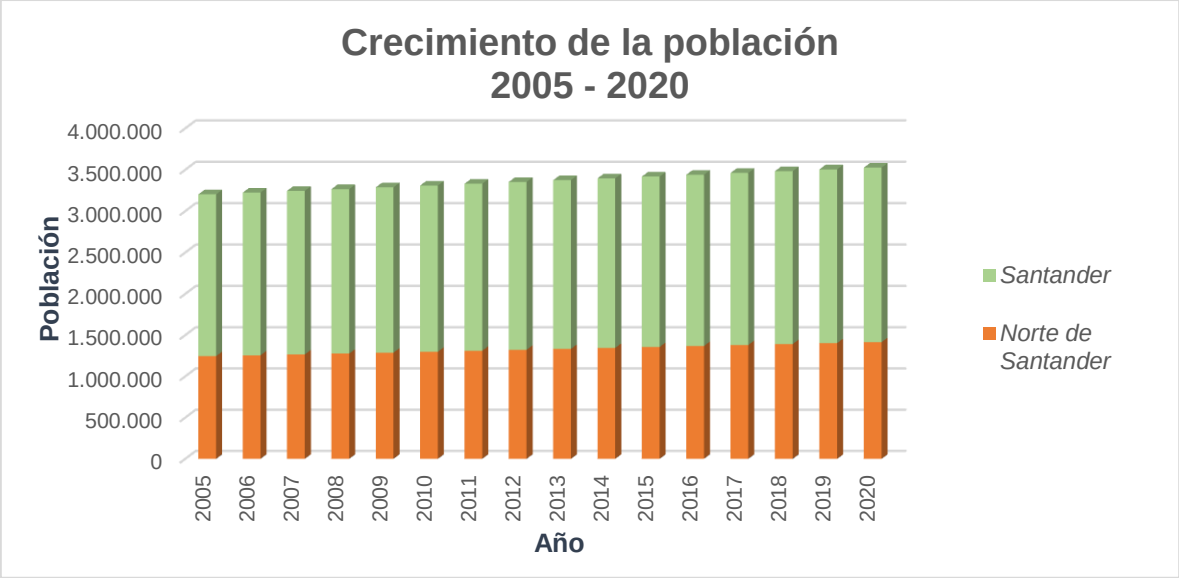
Figura 7. División Política del RAP Santanderes.



F**uente**: Elaboración propia

En términos poblacionales, la Rap Santanderes representa actualmente el 6,98% de la población colombiana. En la región, Santander tiene el 60.6% del total de la población, el 60% de la población urbana y el 62,5% de la población rural. Norte de Santander, tiene aproximadamente el 40% restante en las tres categorías.

Gráfica 2.



F**uente**: Elaboración propia con información DANE, agosto 2018.

La estructura económica es relativamente similar en cuanto a su composición y el aporte de esta RAP al producto interno bruto del país es actualmente del 6.8%. En ambas economías – la de Santander y Norte de Santander- el sector terciario o de servicios[21] es predominante, el sector agropecuario participa con porcentajes similares en la composición del Pib departamental, 9.3% en el caso de Santander y 8,9% en el caso de Norte de Santander. Pero la diferencia está fundamentalmente en el sector industrial, pues mientras que, en el caso de Santander, este representa el 14,5% del Pib, en el Norte de Santander, apenas lo hace con un 3,9% del total departamental, es decir que Santander está mucho más industrializado.

No deja de llamar la atención, la escasa participación del sector agropecuario, en unas economías con un bajo nivel de industrialización, sobre todo si estos departamentos se definen como de "vocación agropecuaria". De hecho, sólo el 1,78% (1558) del total de las empresas de Santander se localizan el sector de agricultura, ganadería, caza y pesca, y

[21] Servicios financieros, comercio, transporte y construcción, entre otros.

en el caso de Norte de Santander lo hace solo el,1,9% (901) del total de la base empresarial de este Departamento.

Y la sorpresa es aún mayor, si se desplaza el análisis a la ciudad, donde se asienta el 75% de la población respectiva de cada departamento. Pues allí los indicadores son muy preocupantes, en la medida en que existe un 68,0% de informalidad laboral en Norte de Santander, y un 57,1% en Santander, unas tasas de desempleo del 6,8%para Bucaramanga y su área metropolitana y del 15.7% para Cúcuta y su Área Metropolitana (AM) (*Dane, trimestre junio – agosto 2018*), y lo peor, un 40% de la población está en condición de pobreza para Norte de Santander y en la misma situación un 18,9% de la población de Santander, además, un 11,1% de la población se encuentra en condición de pobreza extrema en el Norte de Santander y en Santander lo está el 3,7%.

Esta situación es cada vez más grave, si se considera que, a agosto de 2018, como resultado de la crisis humanitaria que hay en Venezuela, se habían asentado en Norte de Santander, 106.658 venezolanos y 32.746 lo habían hecho en Santander, es decir el 14,9% del total de los venezolanos que han entrado legalmente al país, pues esta población arriba al territorio colombiano en condiciones de la más alta vulnerabilidad, y esperan que de alguna manera el Estado Colombiano, sus instituciones y los colombianos le presten ayuda y le brinden servicios sociales y públicos, como salud, educación, alimentación y aún vivienda y trabajo.

Este escenario ha venido desencadenando una crisis social en la región, especialmente en la ciudad de Cúcuta, pues la población colombiana, que vive en situación de marginalidad, exclusión y pobreza, esa misma población que supervive en medio de la informalidad y el desempleo, que lucha diariamente por un pequeño espacio en las calles para aplicar lo que sabe de la “economía del rebusque”, que hace colas interminables en los centros de salud y hospitales, en búsqueda de un diagnostico o una pastilla para curar sus dolencias, o que sale todos los días a sentarse en algún lugar y con la mirada perdida en el infinito, espera que aparezca alguien que necesita hacer un “trabajito” de lo que sea, para derivar de él algún ingreso; tiene que competir abiertamente con un grupo humano que ha llegado a su territorio y que en medio de su desesperación están dispuestos a todo con tal de sobrevivir, así sea por un día más. Y esto, se puede convertir en una bomba social que termine estimulando las actitudes xenofóbicas contra una población, los inmigrantes, que sólo está tratando de subsistir de la forma más digna posible.

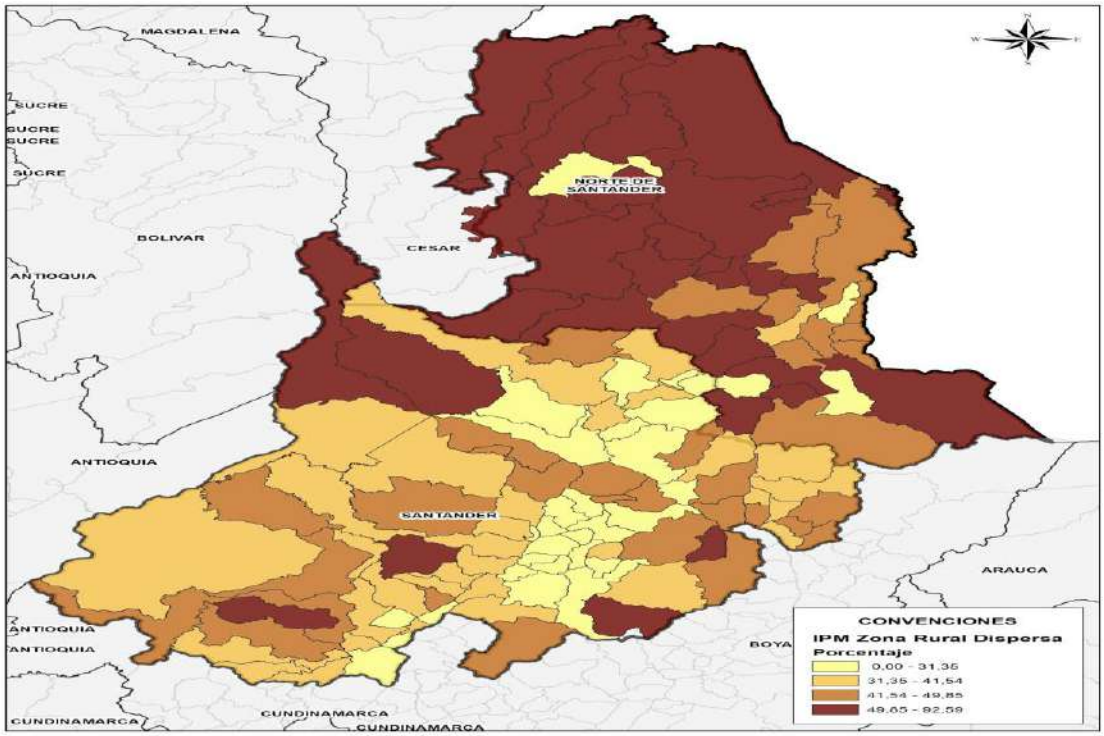
Pero, si se extiende la mirada sobre el territorio que haría parte de la RAP Santanderes, se encuentra que en este espacio hay problemáticas, tanto o más graves que la que se acaba de describir. Se hace referencia explícita a lo que está aconteciendo en la región del Catatumbo, pues según el último informe (2018) entregado por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito para Colombia, en el departamento de Norte de Santander habían –en 2017- **28.244** hectáreas de planta de coca sembradas, lo que supone un incremento de aproximadamente un **878%** con respecto al número de hectáreas que se encontraban sembradas para el año 2008. En este mismo informe se resalta que, en la región central del país se concentra el 31% de los cultivos de coca, y de este porcentaje, en la subregión del Catatumbo se encuentra el 53% de la coca sembrada. Si a ello, se la suma la existencia de una frontera “porosa”, a lo largo de los 2260 kilómetros de la línea divisoria entre los dos países, por donde fluyen las rutas del

narcotráfico, el contrabando y es zona de tránsito de bandas criminales y guerrilleros, etc., se puede entender que la institucionalidad está a punto de colapsar en buena parte del espacio territorial de la RAP Santanderes, y no hay ninguna claridad sobre una solución a corto plazo de ninguna de estas problemáticas.

Como se observa, esta región necesita un plan de choque que le permita continuar avanzando por la senda del desarrollo, y recuperar la institucionalidad el control territorial. He ahí la importancia y trascendencia del enfoque que se la ha dado al Plan de Nacional de Desarrollo, pues es con el emprendimiento y legalidad que se puede implementar ese plan de choque regional y alcanzar una mayor equidad territorial.

En la RAP Santanderes, todo es urgente. Basta echar una mirada para descubrir la situación en la que están las zonas rurales dispersas, tomando como base el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) estimado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística[22]. A partir de estos datos de la zona rural dispersa, se generó un mapa que contiene la clasificación de los Santanderes en cuatro cuantiles (ver figura).

Figura 8. Distribución de IPM en las zonas rurales dispersas[23]



Fuente: Elaboración propia.

En la figura se evidencia la gran cantidad de municipios, sobre todo de Norte de Santander, que tiene un gran porcentaje de zonas rurales dispersas pobres, lo que denota

[22] El índice se encuentra soportado en cuatro pilares, así: a) Condiciones educativas (analfabetismo y bajo logro educativo), b) Condiciones de la niñez y juventud (inasistencia escolar, rezago escolar, Barrera de acceso a servicio de cuidado de la primera infancia), c) Salud (sin afiliación a salud), d) Condiciones de la vivienda y servicios públicos (sin acueducto, sin alcantarillado, material inadecuado de pisos, material inadecuado de paredes).

[23]

el desequilibrio económico que hay en los Santanderes. En este orden de ideas el mejoramiento de la infraestructura educativa, vial y de servicios logísticos entre otros, influirá de manera directa y positiva y sobre la calidad de vida de la población, la integración de los sectores productivos y a su vez sobre la competitividad de los Santanderes, disminuyendo sus costos de transporte, logística y de distribución, lo que fomentaría la productividad en las actividades económicas rurales y generaría mayor empleo de mejor calidad en las zonas beneficiadas. Por ello, el punto de partida en el mejoramiento de esta infraestructura, es la inversión sobre la red terciaria de los municipios con mayor IPM (49.85% A 92.59%), y en la red secundaria de los municipios que tienen los dos siguientes niveles de IPM (41.54% - 49.85% y 31.35 - 41.54%).

Figura 9. Infraestructura de la RAP Santanderes.



Proyecto	Longitud total (Km)	Pavimentación	Inversión vigente
Vía Bucaramanga-Pamplona	120	100%	$ 1,413,763,000,000
Transversal del Catatumbo	176	>10%	N/E
Troncal Central del Norte	289	93%	$ 71,191,000
Corredor de la Soberanía	150	25%	N/E
Vía B/manga-B/bermeja	115	100%	$ 2,691,392,000,000
Vía Pamplona-Cúcuta	75	100%	$ 2,072,320,000,000
Vía Ocaña-Gamarra	82	100%	$ 31,488,000
Vía Cucuta-Ocaña	199	100%	N/E
Ruta del Sol II	222	100%	$ 119,702,000

F**uente**: Elaboración propia con base en datos del INVIAS.

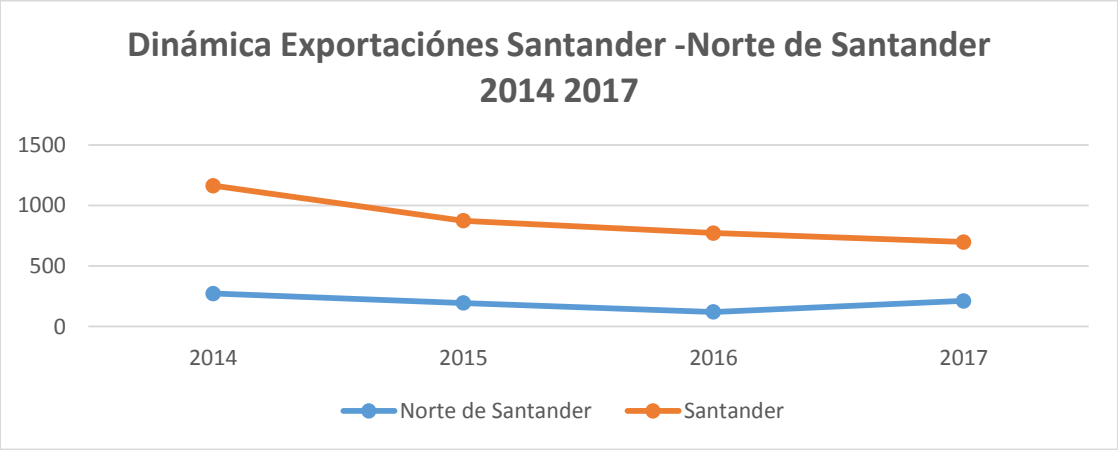
También se puede recorrer las vías de comunicación terrestre para encontrarse con que hay enormes problemas de conectividad y de tráfico en las vías primarias o nacionales, que las vías secundarias y terciarias requieren con urgencia ser atendidas para conectarse a los mercados regionales. Es necesario generar un proyecto de integración territorial, para que nuevamente los sectores rurales sean habitables y los territorios recuperen la productividad y rentabilidad, de tal forma que los cultivos legales y los planes de sustitución de cultivos sean una realidad, para que la soberanía alimentaria recupere su sentido, para que la brecha urbano regional no se siga ampliando, para que el Estado

pueda recobrar nuevamente su legitimidad y tenga la capacidad de llevar a estos territorios, las instituciones, la inversión y la alegría y tranquilidad que hagan deseable vivir nuevamente en esas regiones.

Si bien es cierto que el 80% de las vías nacionales aparecen como pavimentadas, lo mismo que el 32% de las vías secundarias, muchas de las vías terciarias a veces hay que buscarlas en algún mapa o en el fondo de algún barranco, pues sencillamente no existen o son intransitables. Vías principales como las de Bucaramanga-Pamplona, Pamplona-Cúcuta, Cúcuta-Ocaña Ocaña-Gamarra, Transversal del Catatumbo, Troncal Central del Norte, Corredor de la Soberanía, Ruta del Sol II, etc., deberían ser una realidad en el corto plazo, así como también las vías secundarias y terciarias deberían tener claramente un enfoque bajo la lógica de un programa de integración regional y equidad territorial para no restarle competitividad a la región del nororiente de Colombia.

Efectivamente, son esas vías que se comienzan, pero no se terminan, las que se proyectan, pero no se ejecutan, las que pueden ayudar a reactivar las economías regionales, cuando aparecen los ciclos recesivos en el sector externo de ellas. La caída de los precios internacionales del petróleo, ha mostrado una vez más, la necesidad de tener estructuras exportadoras más diversificadas para no depender del sector minero-energético o de la venta de "*comodities",* pues las dinámicas del comercio internacional en los departamentos del nororiente colombiano han mostrado fehacientemente, las distorsiones generadas por un modelo minero exportador.

Gráfico 3.



Fuente: DANE-DIAN. Elaboración propia.

De acuerdo con el DANE, el departamento de Norte de Santander experimentó una disminución de su base exportable durante los años 2015 y 2016 con una leve recuperación en lo que va corrido del año 2018. En efecto, en el 2016 las exportaciones experimentaron en este Departamento una disminución del 56% aproximadamente, con respecto a la cifra de 2014, pasando de 278,8 millones de dólares FOB en el 2014 a 120 millones de dólares FOB en el 2016. Por su parte el departamento de Santander también experimentó un descenso en su capacidad de exportación en los últimos 4 años, al pasar de 1.162 millones FOB en 2014 a 767 en el año 2017, una caída del 33,99%.

De acuerdo al grupo de productos exportados, para el caso de Santander los productos mineros energéticos, así como los no minero energéticos han presentado una disminución en los últimos 4 años. Caso contrario sucede en el departamento de Norte de Santander que mientras los productos no mineros energéticos han disminuido su participación en las exportaciones, los productos minero energéticos han aumentado de manera progresiva durante el periodo 2016 a julio de 2018.

Pero, difícilmente se va a lograr diversificar la estructura exportadora de la RAP Santanderes y revertir las tendencias negativas de su crecimiento económico, si no se trabaja en la formación de un capital humano pertinente a los requerimientos de las potencialidades del territorio y en particular articulado con las necesidades de la base empresarial de la región, pues es este capital humano, capacitado y preparado, con el cual se debe contar para enfrentar los retos del mercado y generan ventajas competitivas a las empresas, además de garantizar mayores niveles de productividad en el territorio regional.

De hecho, la estructura empresarial en la región y el desarrollo de sus actividades está concentrada fundamentalmente en el sector terciario, es decir en servicios, pues para los dos departamentos el porcentaje de empresas en este sector es superior al 70%, entre un 19% y 21% en actividades del sector secundario o manufacturero y entre el 2% y 3% en actividades del sector primario únicamente. En cuanto al tamaño de las empresas, en el departamento de Santander se tiene que el 99,7% de las empresas activas, a corte 18 de octubre de 2018, corresponde a micro, pequeña y medianas empresas; para el caso de Norte de Santander los datos no difieren sustancialmente, al ser de un 99,82%. De igual forma, la ubicación de las empresas en uno y otro Departamento indica una concentración de la producción industrial en las áreas metropolitanas, para el caso de Norte de Santander, Cúcuta y su A.M aglomera el 76,47% del total de empresas registradas y Bucaramanga y su A.M concentra el 80,2% del total de empresas activas en el Departamento.

Además, la actual oferta educativa de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano en los Departamentos sigue siendo baja, en el caso de Norte de Santander solo 9 de los 40 municipios cuentan con al menos una institución con programas de este tipo, en otras palabras, la oferta sólo cubre el 22,5% de los municipios. En Santander existen 38 instituciones que dan cobertura u oferta institucional en 14 municipios, es decir, la oferta de ETDH cubre aproximadamente el 16% de los municipios del Departamento. En cuanto a la calidad de las mismas, se tiene que en Norte de Santander 4 de las 22 instituciones cuentan con certificado de calidad, para el caso de Santander 6 de las 38 instituciones se encuentran certificadas.

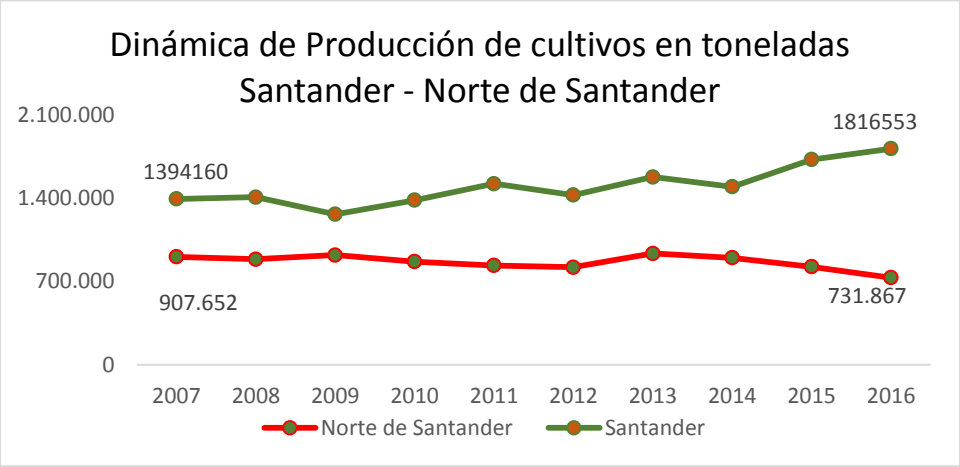
Esta es la realidad que hay que enfrentar en la definición de las estrategias para el desarrollo regional, pues se debe buscar no sólo hacer más eficiente y competitiva la base empresarial, sino también “desconcentrar” el modelo de desarrollo para que se pueda alcanzar los objetivos de equidad territorial, sostenibilidad ambiental del modelo, e inclusión social; es decir que las actividades de emprendimiento deben irrigarse por todo el territorio para aprovechar las potencialidades del mismo, especialmente en términos de generar mayores capacidades en su capital humano. En las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 se contempla una estrategia vinculante que permite pensar que lo planteado en este sentido se puede lograr: La “política social moderna para la equidad” mediante la formación de capital humano, universal, incluyente y de calidad.

Transformación y reasentamiento productivo

Ya se ha mencionado anteriormente la importancia del sector agropecuario en la economía de la RAP Santanderes. De acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de las evaluaciones agropecuarias municipales, durante el año 2017 en la región de Norte de Santander y Santander se produjeron un total de 2.548.420 toneladas de alimentos en diversos cultivos. Sin embargo, en términos estadísticos el comportamiento de los dos Santanderes es dispar, pues mientras Norte de Santander tiene una tendencia negativa, la de Santander del Sur es positiva.

Parte de la explicación a esta situación, puede estar relacionada con una competencia desleal que debe enfrentar el sector agropecuario de Norte de Santander, pues el volumen de producción promedio por hectárea en este departamento fue de 5,05 toneladas por hectárea (*Ministerio de Agricultura*), y si se toman las 28.244 hectáreas de cultivos de coca que hay en este Departamento, significa que se dejaron de producir aproximadamente 142.632 toneladas de alimentos y que este volumen de producción fue reemplazado por la producción de hoja de coca, seguramente con unas rentabilidad por hectárea mucho mayor.

Gráfico 4.



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Evaluaciones Agropecuarias Municipales.

Esa es otra realidad que hay que asumir y es que la política antidrogas en la región tiene que ser integral, pues se requiere de la presencia del Estado en los sectores rurales de la región para que las dote de bienes públicos (vías, medios de transporte, servicios sociales básicos como salud, educación, agua potable, servicios de alcantarillado, el Estado ofrezca garantía de una justicia operativa y unas condiciones de seguridad mínimas), para que los habitantes de esos territorios comprendan y disfruten de los beneficios de la legalidad y del progreso económico, es decir que tengan derecho a una vida digna como el resto de colombianos. Que esos colombianos sepan que el Estado, no sólo es la capacidad de agotar recursos naturales no renovables y arrasar con la biodiversidad a través de políticas restrictivas y punitivas que sólo conducen a la destrucción del medio ambiente, y seguramente también de los escasos cultivos lícitos de la economía campesina y poner en riesgo las precarias condiciones de salud. Como diría el premio

nobel de literatura, Gabriel García Márquez, que esos colombianos sepan que tienen derecho a tener “una segunda oportunidad sobre la tierra”. Y esa oportunidad, se puede sintetizar en hacer productivo y rentable lo “licito” que se produce en esos territorios.

De otro lado, desde el punto de vista productivo resulta preocupante que la tasa de crecimiento poblacional de la mayoría de municipios de la región es negativa en los últimos años. De acuerdo con el DANE, a través de las proyecciones poblacionales de 2005 a 2020, se pudo observar que en el 67% de los municipios de Santander vienen disminuyendo su población año tras año, por su parte, en Norte de Santander este porcentaje es menor con un 32,5%.

De seguir presentándose esta tendencia, seguramente habrá más tierra sin cultivar, una menor producción agropecuaria y por lo tanto inseguridad alimentaria, y las estadísticas urbanas en términos de informalidad, desempleo, etc., seguirán aumentando, como seguramente lo harán las hectáreas cultivadas de coca, como ha venido aconteciendo en las últimas décadas, y el resultado final será el incremento de las tasas de pobreza multidimesional. En este orden de ideas, la transformación y reasentamiento productivo en la RAP Santanderes, implica la puesta en marcha de mecanismos que permitan la interacción de tres estrategias fundamentales: generación de valor agregado de la producción agropecuaria en Santander, dado el crecimiento sostenido de su volumen de producción, creación de incentivos a la producción agropecuaria en Norte de Santander, preferiblemente en términos agroindustriales para generar condiciones estables para la sustitución de cultivos y, finalmente, la estabilización de la población en los municipios periféricos que están quedando abandonados, mediante la generación de oportunidades y capacidades en correlación directa con la vocación productiva de sus territorios.

Esta iniciativa estaría en coherencia con una de las bases del Plan Nacional de Desarrollo que postula el emprendimiento y la productividad para la creación y expansión de empresas, específicamente en el subcomponente que apuesta por la transformación y el desarrollo rural.

Generación y fortalecimiento de industrias creativas en el nororiente colombiano

El inventario de dificultades de este diagnóstico señala que la región del RAP Santanderes atraviesa por una coyuntura bastante difícil, no sólo con unas actividades económicas en declive, tanto en el sector industrial como en el agropecuario, con una base empresarial caracterizada por ser en su inmensa mayoría pequeña y mediana una cuadro de indicadores sociales preocupantes, por un auge de las economías ilegales; lo que para encontrar estrategias de desarrollo, hay que ser creativo y por ello se quiere plantear la posibilidad de explorar nuevos caminos, y ellos están asociados con las oportunidades que el desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación en general, y en particular el potencial que existe con la consolidación de la cuarta revolución industrial, caracterizada como “industrias 4.0. En concreto se trata de plantear como posibilidad de desarrollo para estas economías regionales, especialmente para la población joven que nació y creció en la era digital, más conocida como “generación z” o aún aquella que fue denominada como “generación millennail”, de potenciar el desarrollo de un nuevo sector económico: el de las industrias creativas.

Las industrias creativas son entendidas como aquellas actividades económicas que tienen su origen en la creatividad, la habilidad y el talento individual y colectivo, y que, como parte de un nuevo sector económico, tienen una gran capacidad y potencial de creación de empleos y riqueza a través de la generación y la explotación de la propiedad intelectual. Las industrias creativas es uno de los sectores que a nivel mundial esta jalonando la economía de los países en desarrollo, pues como afirma el Observatorio Iberoamericano del Derecho de Autor y British Council - ODAI, para entender el verdadero aporte de las industrias creativas y culturales, es necesario considerar la totalidad de las actividades económicas y formas comerciales a las que le dan vida, pues incluye no solo las expresiones artísticas tradicionales como el teatro, la música y el cine, sino también industrias de servicios tales como la publicidad, procesos de manufactura relacionados con la producción cultural y la comercialización de estos bienes, destacando así el importante aporte de estas industrias como una creciente y estable fuente de empleo y riqueza.

Para pensar en el valor de las industrias creativas se requiere hacer un mapeo de estas como instrumento vital, y en este mapeo se va encontrar como el origen de muchos cambios que han tenido resonancia a lo largo de estas economías digitales que, en la sociedad del conocimiento, están asociadas directamente a ellas. De hecho, conforme a la información publicada por la Organización Mundial de Propiedad Intelectual - OMPI, el sector creativo realizó una significativa contribución al PIB con un promedio mundial del 5,2%, en los años comprendidos entre el 2002 al 2013. Otras estimaciones muestran cifras que van del 1,5% al 4,8% (*UNESCO, 2013*). Lo mejor de todo, es que aún en países como Colombia que no tiene muy claro las apuestas de futuro, en el 2016 -según reporte de la cuenta satélite de cultura del DANE-, el sector de las industrias creativas movió 6,2 billones de pesos, y del 2005 al 2017, tuvo una participación promedio del valor agregado del 1,1% del total del PIB nacional, estando por encima de sectores como el del café, cuya participación fue del 1%. El país contribuye en el intercambio y circulación de productos y servicios creativos a través de seis subsectores claves: diseño, artes escénicas, audiovisuales, música, publicación y videojuegos. La generación de contenidos audiovisuales es la de mayor generación de divisas, al haber ascendido en el 2017 a 3,5 billones de pesos, un alza de 1,6%. Lo importante para la región objeto de estudio es que, según la Cámara de Comercio de Bucaramanga, a corte del 31 de octubre de 2018, hay 1379 empresas registradas en el sector de actividades artísticas, entretenimiento y recreación, además en el sector de información y comunicaciones hay 1890 empresas registradas. Para Norte de Santander, según la Cámara de Comercio de Cúcuta, a corte del 31 de octubre de 2018, hay 1118 empresas registradas en el sector de actividades artísticas, entretenimiento y recreación, además en el sector de información y comunicaciones hay 998 empresas registradas. En total hay 5385 empresas registradas en la RAP Santanderes, por lo que se trataría entonces, de consolidar una política de fomento y fortalecimiento para estas industrias culturales y creativas que genere las posibilidades para que los artistas y creadores regionales participen en los mercados nacionales e internacionales, siguiendo así las estrategias de desarrollo sostenible.

La sostenibilidad ambiental regional y el crecimiento verde

La REP Santanderes está caracterizada por la presencia de ecosistemas estratégicos indispensables para el desarrollo de la vida y de actividades productivas. Estos ecosistemas proveen servicios ambientales para las comunidades aledañas y las grandes aglomeraciones urbanas, en donde aproximadamente, para el caso de los páramos, más de dos millones de personas dependen directamente del recurso hídrico que estos proveen. Sin embargo, se identifica una alta presencia de conflictos sociales, económicos, y ambientales[24]. Esta situación hace pensar en la necesidad de implementar estrategias comunes de gestión adecuada de estos ecosistemas indispensables para la vida de la región, ya que sin ellos los efectos sobre el clima y las condiciones socioeconómicas de la población asentada y que dependen directa o indirectamente de estos ecosistemas se verá seriamente afectada.

La gran homogeneidad del capital natural regional deja entrever la necesidad de generar una estrategia de integración en función de los ecosistemas estratégicos, que para el caso de Santander y Norte de Santander "Los ecosistemas que nos unen", estaría haciendo referencia a los **ecosistemas de alta montaña,** básicamente los complejos ambientales Santurban-Berlin y Almorzadero. El primero se extiende en Norte de Santander sobre diecinueve (19) municipios[25] y en Santander sobre diez (10) municipios[26]. Abastece de agua a 27 municipios de los dos departamentos y a una población de más de 2.200.000 habitantes*,* entre las regiones representativas están las Áreas Metropolitana de Bucaramanga y Cúcuta. Es de anotar que las zonas de Paramo incluidas en los departamentos de los Santanderes constituyen el 13% de los ecosistemas de paramo a nivel nacional y el complejo Santurbán-Berlin-Almorzadero, representa el 81% de las zonas de paramo de los dos departamentos y según datos del IDEAM, aproximadamente el 33% del territorio de los departamentos de Santander y Norte de Santander, y el 84.5% de sus zonas de Páramo presenta un nivel alto y muy alto de impacto por cambio climático, para la temporada 2011-2040.

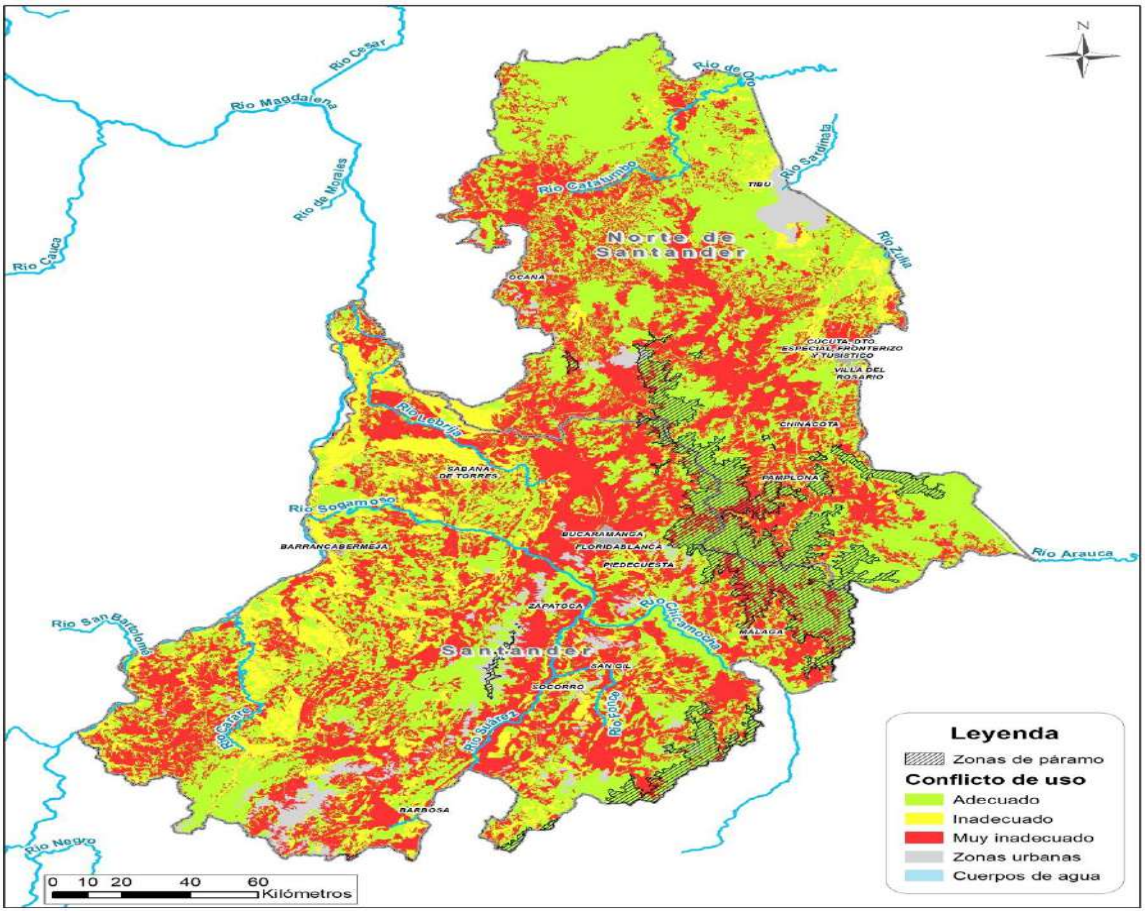
En cuanto hace referencia a los **Conflictos de uso del suelo, hay que señalar que l**a introducción de usos no apropiados se manifiesta en la baja productividad, la generación de procesos de degradación de las tierras y en consecuencia la disminución de la sostenibilidad y competitividad de los sistemas productivos así establecidos *(UPRA, 2013*). Basta echar una mirada al siguiente gráfico para comprender el orden de magnitud de esta problemática en la región

[24] La mayoría de estos conflictos son ocasionados por usos inadecuados del suelo: actividades pecuarias, agrícolas y mineras ubicadas en ecosistemas frágiles que requieren de una gestión adecuada que propenda por su conservación y/o restauración.

[25] Abrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cáchira, Cácota, Chinácota, Chitagá, Gramalote, La Esperanza, Labateca, Lourdes, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Salazar, Silos, Toledo y Villacaro

[26] Suratá, California, Vetas, Charta, El Playón, Guaca, Matanza, Piedecuesta, Santa Bárbara y Tona.

Figura 10. Conflictos de uso del suelo en el nororiente colombiano.



F**uente**: Elaboración propia a partir de datos del IGAC, 2013.

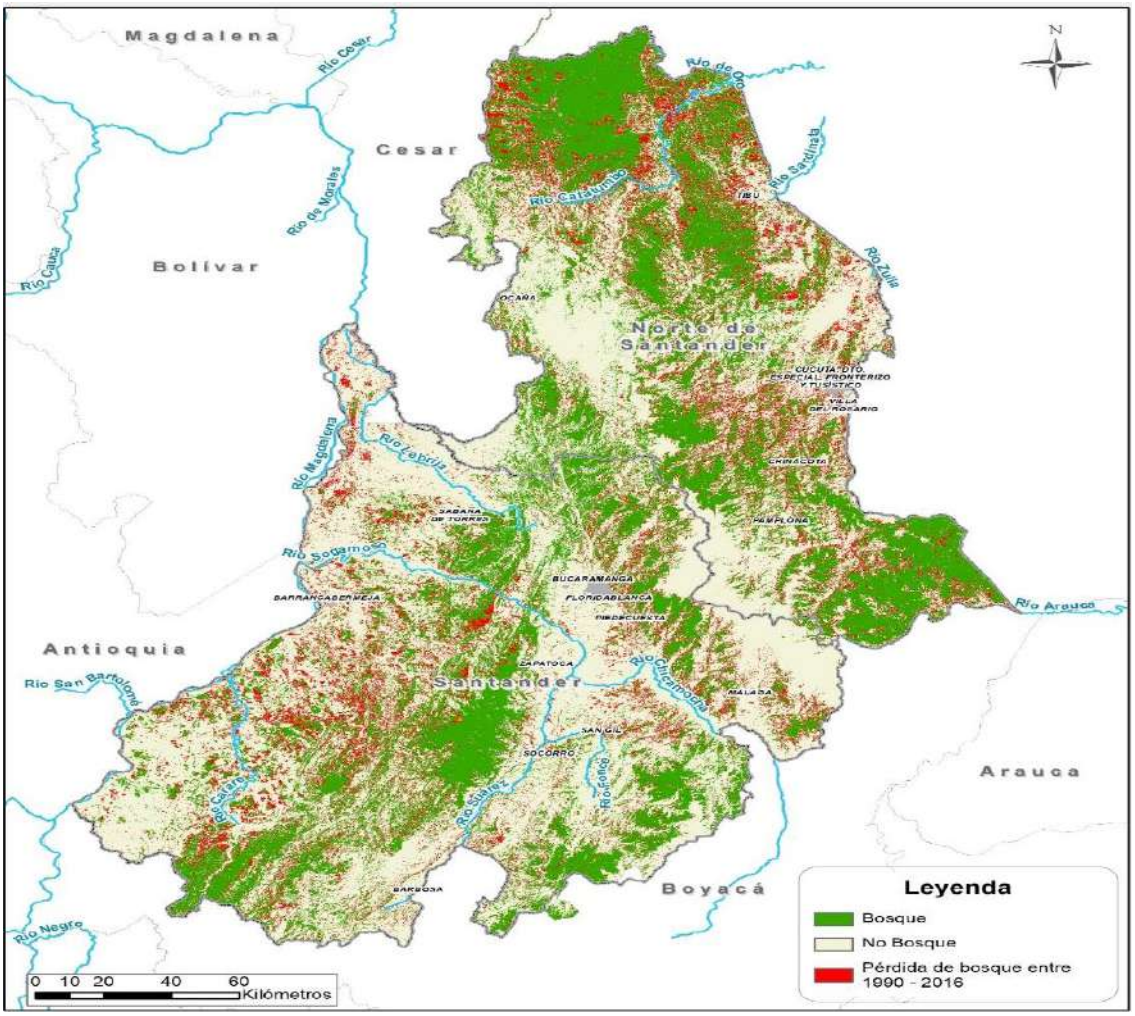
Estos conflictos que basan todo su sustento económico en el desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias y de minería, así por ejemplo 30 municipios de los departamentos de Santander y Norte de Santander[27] tienen por lo menos una parte de su territorio dentro del Páramo, y dadas las políticas de protección ambiental, especialmente con la delimitación de Páramos, se han potenciado los conflictos con las comunidades, pues no se ha podido ni se ha sabido cómo llegar a consensos con dichas comunidades que aunque entienden la importancia de la conservación, necesitan alternativas para sobrevivir, lo que implica plantear planes de desarrollo alternativo con nuevos productos y servicios de valor agregado, basados en el uso de la biodiversidad y los paisajes que contribuyan por una parte a la reconversión y sustitución de actividades productivas que afectan el medio ambiente y por otra a la diversificación y conservación del capital natural como medida eficaz en la lucha contra el cambio climático.

Otra problemática, es la que se registra alrededor de los Parques Naturales Nacionales (PNN), que en esta región están conformados por el PNN Catatumbo-Bari, Los

[27] Ábrego, Arboledas, Bochalema, Bucarasica, Cáchira, Cácota, Chinácota, Chitagá, Cucutilla, Gramalote, La Esperanza, Labateca, Lourdes, Mutiscua, Pamplona, Pamplonita, Salazar, Silos, Toledo, Villa Caro en el Norte de Santander y California, Charta, El Playón, Guaca, Matanza, Piedecuesta, Santa Bárbara, Suratá, Tona y Vetas en de Santander.

Estoraques, El Tama, El Cocuy, Yariguies, y Alto del Rio Fonce, complejos ambientales que, aunque son ese un eje articulador y trasversal que permitirían el desarrollo regional, están asediados por la deforestación a deforestación y el uso de estos espacios para cultivos ilícitos, tal y como se registra en la siguiente gráfica.

Figura 11. Pérdida de bosque en la región**.**



F**uente**: Elaboración propia a partir de datos del IDEAM.

2. VISIÓN RAP SANTANDERES

En el 2030, la RAP Santanderes, será una de las regiones de Colombia, más integrada territorialmente y cohesionada socialmente. Su modelo de desarrollo económico y social será uno de los ejemplos a seguir por sus avances en el cumplimiento de las metas establecidas para el país, en los objetivos de desarrollo sostenible y por haber superado los obstáculos que se le interponían para lograr una paz estable y duradera. El ADN social se caracterizará por tener un espíritu emprendedor e innovador y portador de las cualidades positivas del ser humano, especialmente lo concerniente al respeto, la libertad, la bondad, la justicia, la igualdad, el amor, la responsabilidad, la honradez, la solidaridad, la verdad, la valentía, la amistad, el honor y la paz.

3. ESTRATEGIAS Y METAS PARA LA RAP SANTANDERES

Las siguientes son las estrategias que se han considerado pertinentes y necesarias para que la RAP Santanderes logre lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo "EMPRENDIMIENTO + LEGALIDAD = EQUIDAD". Estas estrategias son:

- ✓ Estrategia 1: Red de emprendimientos económicos para la Inclusión social con enfoque territorial.
- ✓ Estrategia 2: Ecosistemas de Industrias Culturales y Creativas.
- ✓ Estrategia 3: Conectividad para la competitividad.
- ✓ Estrategia 4: Integración para la equidad territorial.
- ✓ Estrategia 5: Diversificación productiva sostenible de ecosistemas estratégicos de alta montaña.
- ✓ Estrategia 6: Adaptación para el cambio climático y gestión del riesgo.
- ✓ Estrategia 7: Prevención, contención y recuperación de núcleos de deforestación y lucha contra cultivos ilícitos en los Santanderes.

Estrategia 1	Red de emprendimientos económicos para la Inclusión social con enfoque territorial
OBJETIVO	Generar una red de emprendimientos socioproductivos regionales que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de la población vulnerable, a la formalización productiva y la equidad territorial.

JUSTIFICACIÓN

Por su razón de ser, los emprendimientos socioproductivos deben obtener resultados sociales y económicos. El valor social se explica por la propia finalidad del emprendimiento —la inclusión—, que va de la mano del empoderamiento individual (personas que se asumen como sujetos de sus propias vidas) y colectivo (capacidad de organizarse en grupo, identificar sus necesidades, definir sus proyectos, negociar). En cuanto al valor económico, permite a sus integrantes obtener ingresos para vivir de su trabajo, sostener el emprendimiento en el tiempo y que éste dependa lo menos posible de fuentes únicas de financiamiento (CAF, 2013). Esta red de emprendimiento con enfoque poblacional hacia población vulnerable, definida según el DNP como "El grado en el cual un sistema o una población resultan o pueden resultar perjudicados o deteriorados como consecuencia de un estímulo o shock convirtiéndose en causa de pobreza o persistencia de la misma" (TURNER,2003).

LÍNEAS DE TRABAJO

· Gobernanza de la red de emprendimiento abierta y colaborativa.

· Acompañamiento, asistencia técnica y capacitación (administrativa, financiera, gestión comercial, formalización de empresas, eficiencia productiva, negocios digitales).

· Ciencia, tecnología e innovación para emprendimientos socioproductivos articulado a los centros y grupos de investigación reconocidos

· Tecnología e infraestructura productiva para la generación de valor agregado

· Formación y capacitación para el trabajo, articulado a la oferta pública de programas

· Fondo para el financiemiento para emprendimientos que afiancen las relaciones urbano - regionales

· Compras públicas con prioridad a los emprendimientos para la inclusión social, privilegiando las cadenas agroalimenticias

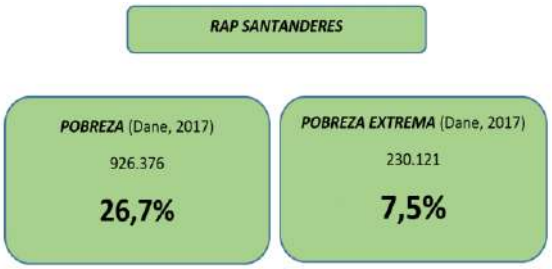
· Articulación de empresas y emprendimientos, mecanismos de responsabilidad social.

Fuente: CAF, 2013

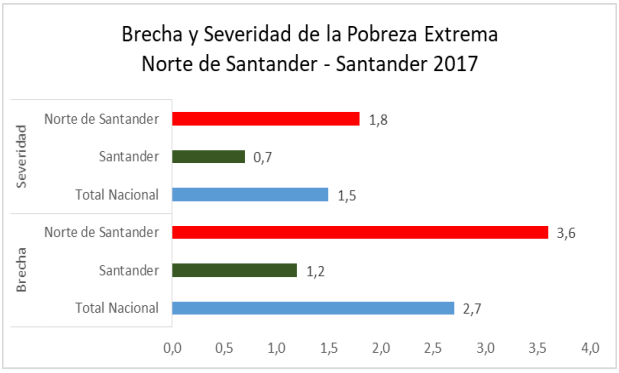
META	**1.500** nuevos emprendimientos consolidados, **1.000** emprendimientos fortalecidos y articulados.
	Beneficiar a **25.000** familias, con impacto en aproximadamente **100.000** personas.

	Reducir el número de personas bajo condición de pobreza extrema en un **20%** para la región del Nororiente Colombiano.
META	Aumentar el índice de formalidad de las prestaciones sociales en aproximadamente **10** puntos.

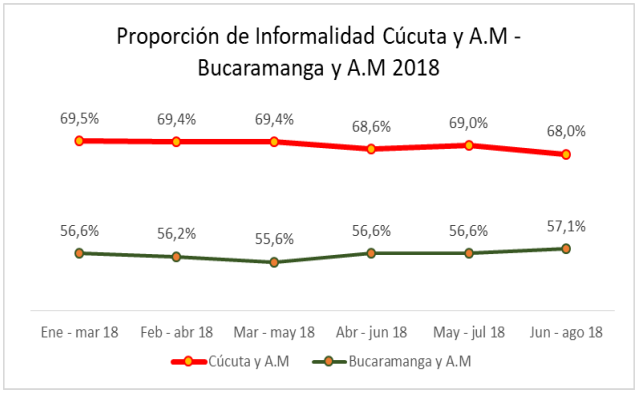
Estadísticas

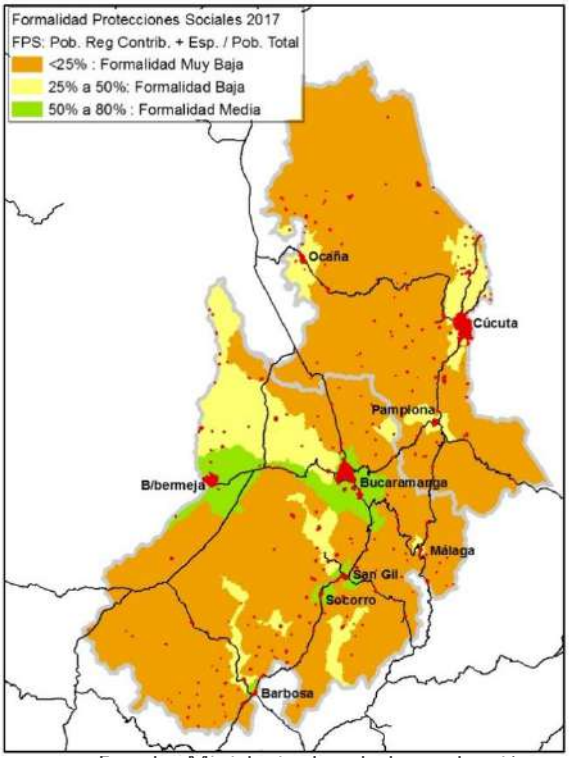


Fuente: DANE,2017



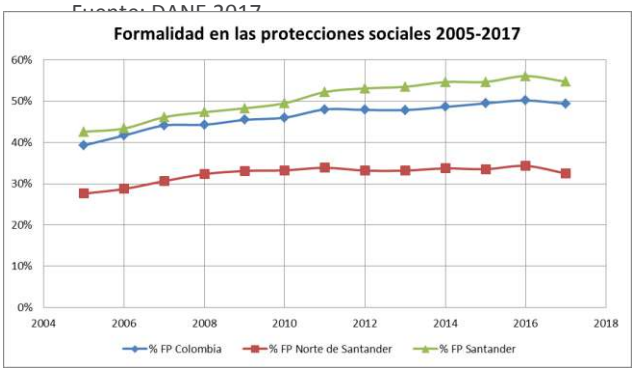
Fuente: DANE,2017





Fuente: Ministerio de salud y protección social

FPS = (Pob. Regimen Contributivo + Especial)/ Pob. Total



Estrategia 2	Ecosistemas de Industrias Culturales y Creativas
OBJETIVO	Incrementar la producción y el consumo de bienes y servicios culturales en el Nororiente Colombiano.

JUSTIFICACIÓN

Las dificultades que en materia económica y social plantean los indicadores para la regional Santanderes, exigen tomar en serio la posibilidad de explorar nuevos caminos. En concreto se trata de plantear como posibilidad de desarrollo para estas economías regionales, especialmente para la población joven que nació y creció en la era digital, más conocida como "generación z" o aún aquella que fue denominada como "generación millennail", de potenciar el desarrollo de un nuevo sector económico: el de las industrias creativas. Las industrias creativas son entendidas como aquellas actividades económicas que tienen su origen en la creatividad, la habilidad y el talento individual y colectivo, y que, como parte de un nuevo sector económico, tienen una gran capacidad y potencial de creación de empleos y riqueza a través de la generación y la explotación de la propiedad intelectual. De esta forma la RAP Santanderes se propone la consolidación de ecosistemas creativos, entendidos como el sistema del cual emergen las actividades creativas, conformado por tres elementos básicos: Las personas creativas, los proyectos creativos y el ambiente creativo (territorio creativo), así como las relaciones funcionales que los conectan (Harrington 1999)

LÍNEAS DE TRABAJO

· Gobernanza y fortalecimiento de la estructura institucional para la creación y consolidación de ecosistemas de industrias culturales y creativas

· Marco normativo conjunto para la RAP Santanderes, que facilite e incentive los emprendimientos y la formalización de las empresas bienes y servicios del sector cultural

· Apoyo a la formación de capital humano: gestores, directivos, artistas, creadores y personal técnico, en todos los niveles académicos, desde técnico hasta doctorado.

· Infraestructuras e inversiones para la consolidación de cuatro (4) territorios de creatividad: centros de convenciones, escenarios, talleres, centros de servicios de apoyo a los emprendedores y las empresas, urbanismo y espacio público, entre otros.

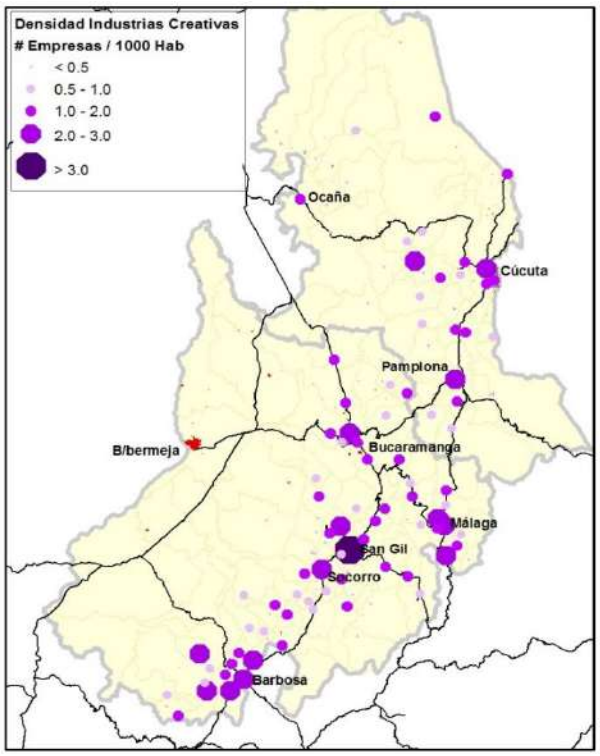
· Financiación de proyectos estratégicos dinamizadores de las industrias creativas, fortalecimiento del portafolio de macroeventos de proyección internacional en las diferentes ciudades de la RAP Santanderes.

· Desarrollo de nuevos mercados internos y externos para los bienes y servicios creativos y culturales de la RAP, de esta forma potenciar y diversificar la oferta turística de los departamentos, con apuestas como: gastronomía de alto nivel con productos ecológicos y técnicas tradicionales, paisajismo mágico que privilegie el uso de especies locales a lo largo de las rutas turísticas, promoción y revaloración de escenarios naturales y culturales para la industria cinematográfica, restauración de caminos y senderos con materiales locales, señalización artística de los diferentes atractivos y servicios turísticos, todas las anteriores en el marco de la economía sensorial.

· Financiación de proyectos estratégicos para aumentar los indicadores de competitividad e innovación de las empresas y los emprendimientos del sector de la economía digital basada en la creatividad: desarrollo de aplicaciones, video juegos, artes y diseño digital, animaciones, marketing digital, entre otros

Fuente: UNESCO, 2010

META	**5.000** nuevas empresas y organizaciones constituidas y consolidadas, **2.000** empresas culturales y creativas fortalecidas.
	Generación de **15.000** nuevos empleos formales en la región del Nororiente Colombiano.
	4 Territorios de creatividad conformados
	100 Macroeventos relacionados con las industrias creativas y culturales de la región desarrollados. Aumentar en un **50%** las exportaciones de este sector
	Incrementar en **20%** el tiempo promedio de estancia del turista internacional en los Santanderes
	Consolidación y reconocimiento del sector de industrias creativas en la región del Nororiente Colombiano.



Estadísticas

INDUSTRIAS CREATIVAS

Contribución al PIB Mundial[1] 2017: **5,2%**

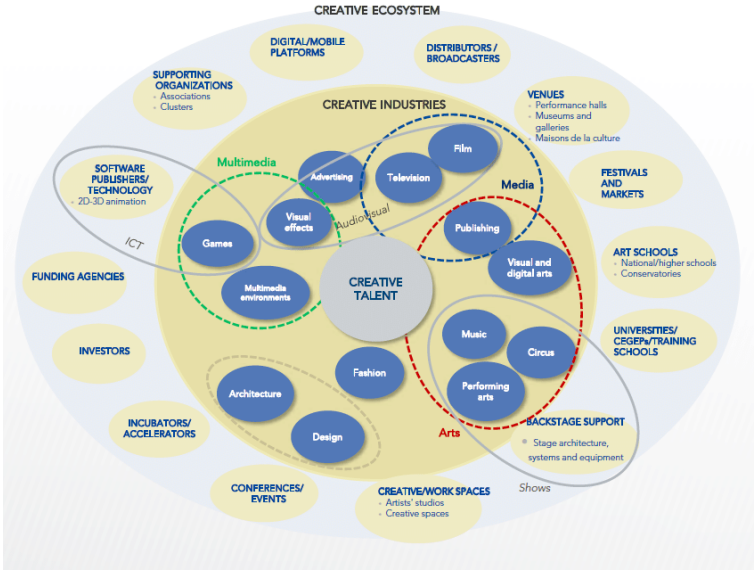
COLOMBIA (2016)[2]: **6,5 Billones** — **1.1% PIB**

SANTANDER: Representan **3,8%** del total de empresas[3]

NORTE DE SANTANDER: Representan **3,7%** del total de empresas[4]

San José de Miranda: Municipio con Mayor Proporción de Industrias Creativas **22,5%**

Lourdes: Municipio con Mayor proporción de Industrias creativas **8.74%**



Fuentes: (UNESCO,2010)

(Cámara de comercio Bucaramanga, 2018)

(Cámara de comercio Cúcuta, 2018)

(DANE, 2016)

Fuente: (Yagoubi and Tremblay, 2017)

Cooperation and knowledge exchanges in creative careers: Network support for fashion designers' careers

Estrategia 3	Conectividad para la competitividad
OBJETIVO	Fortalecer las redes de transporte multimodal en los sectores de gran potencial turístico y productivo de los Santanderes.

JUSTIFICACIÓN

Los beneficios, en términos de competitividad, que promueve el desarrollo regional son:
- Disminución en los costos directos de movilización de mercancías.
- Optimización logística en el transporte de carga.
- Incremento comercial en las zonas distantes con potencial productivo.
- Fomento del turismo regional.

LÍNEAS DE TRABAJO

· Culminación de labores constructivas en los proyectos viales estratégicos en marcha durante los plazos inicialmente definidos: Bucaramanga-Pamplona; Pamplona-Cúcuta; Bucaramanga-Barrancabermeja; Ruta del Sol sector II y Ocaña-Gamarra

· Mejoramiento de los accesos urbanos de las ciudades con vocación turística en los Santanderes: San Gil, Barichara, Socorro, Florián, La Paz, Zapatoca, San Vicente de Chucurí, Los Santos, Cepitá, Tona, Durania, San Cayetano, Arboledas, Salazar, El Carmen, Pamplona, Ocaña y Pamplonita.

· Fomento y consolidación de los clústers logísticos en Bucaramanga, Barrancabermeja y Cúcuta que permitan la distribución y comercialización eficiente de productos beneficiando así a productores y consumidores de la región.

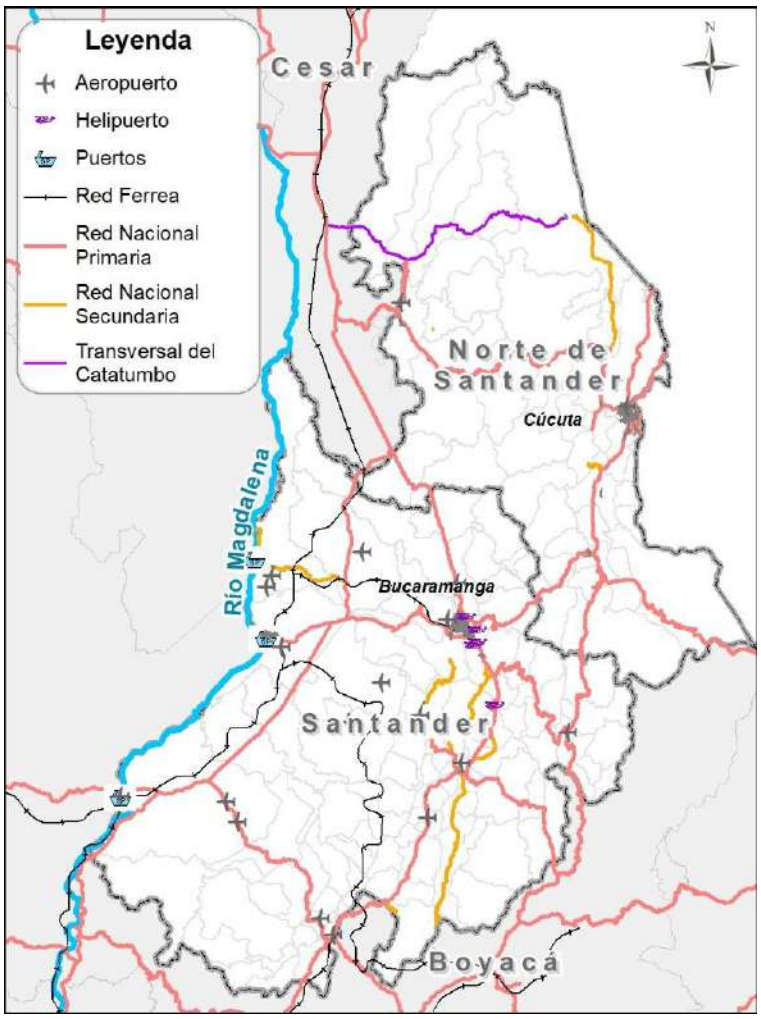
· Ejecución y reactivación del proyecto de navegabilidad del río Magdalena.

· Fortalecimiento de puertos fluviales presentes en Puerto Wilches, Barrancabermeja y Gamarra para que estos se adapten a las necesidades de movilización de carga de la región a nivel nacional e internacional.

· Adecuación, rehabilitación y aumento de la capacidad operativa de los 4 aeropuertos de categoría nacional presentes en los Santanderes: Cúcuta, Ocaña, Bucaramanga y Barrancabermeja.

· Reactivación y mantenimiento del corredor férreo La Dorada-Chiriguaná que atraviesa al departamento de Santander.

META	Poseer un sistema logístico de transporte que cuente con el **95%** de sus vías nacionales pavimentadas y articuladas con vías secundarias y terciarias estratégicas , en donde a su vez se empleen 2 puertos fluviales de carga (Barrancabermeja y Gamarra), **270** Kms del río Magdalena, **206** Km de vías férreas y **4** aeropuertos competitivos de categoría nacional en toda la región.



Estadísticas

80% de vías nacionales pavimentadas en **Santander**

Fuente: Secretaria de Infraestructura, Santander

85% de vías nacionales pavimentadas en **Norte de Santander**

Fuente: Secretaria de Infraestructura, Norte de Santander

Aeropuertos **2** en Norte de Santander

2 Santander

270 Km fluviales del **Río Magdalena**

368 Km de vía Férrea, **162 Km sin operación**

Fuentes: ANI, AERONAÚTICA CIVIL

Estrategia 4	Integración para la equidad territorial
OBJETIVO	Integrar al desarrollo territorial de los Santanderes, a las comunidades en situación de desventaja y desigualdad social, producto del conflicto armado y/o del aislamiento institucional, permitiendo el ejercicio efectivo de sus derechos políticos, sociales, económicos y ambientales.

JUSTIFICACIÓN

LÍNEAS DE TRABAJO

· Ejecución e implementación del PATR - Plan de Acción para la Transformación Regional del Catatumbo 2018-2028.

· Programa de mejoramiento de las condiciones de transitabilidad y mantenimiento de la red vial primaria para la integración territorial (Transversal San Gil - Mogotes - San Joaquín - La Rosita, Transversal Curos - Málaga, Cúcuta - Ocaña, Vía de la Soberanía Toledo - Saravena), red secundaria (Tibú - Tarra - Convención - El Carmen, Esperanza - Cachira - Gramalote - Sardinata, Bucaramanga - Surata - Cachiri, Sabana de Torres - Cuesta Rica - El Playón - La Ceiba - Turbay, Gualilo - Santa Helena del Opón - Ruta del Sol, Florián - La Belleza - Sucre - El Peñón, Charalá - Encino), red terciaria y caminos de herradura en las ZOMAC y en los municipios de altos niveles de pobreza multidimensional rural identificados, para asegurar la accesibilidad a mercados y servicios públicos, privilegiando modelos de Inversiones Intensivas en empleo (PIIE - OIT), a través de organización de microempresas locales y el fortalecimiento institucional de los municipios.

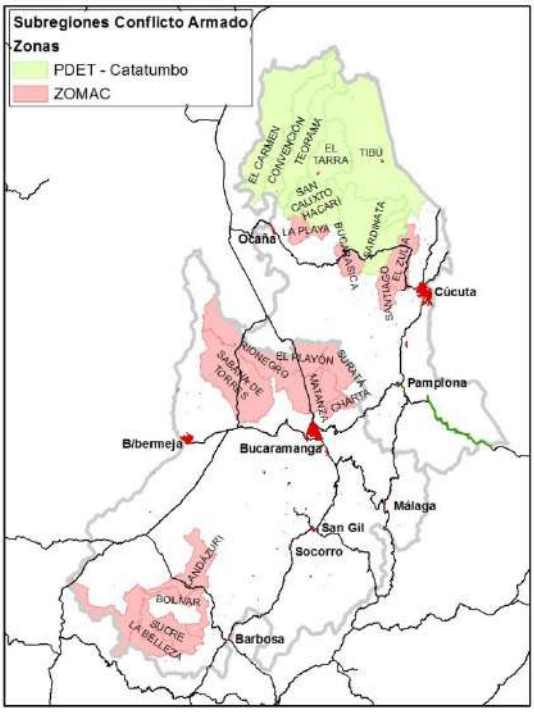
· Consolidación de la navegabilidad fluvial para el desarrollo territorial e impulsar la producción acuícola y las actividades turísticas y recreativas en la región, especialmente en la red hídrica conformada por los ríos Carare, Sogamoso, Lebrija, Zulia, Sardinata, Arauca, entre otros. Se contempla la adecuación de muelles y desembarcaderos, fortalecimiento de los servicios de transporte, intervención de pasos críticos, recuperación de canales y apoyo o los emprendimientos locales productivos y de turismo.

· Impulsar por medio del uso de TICS plataformas como gobierno en línea, la educación y el aprendizaje virtual, el acceso a servicios públicos digitales de salud, la operatividad de la justicia y la participación ciudadana.

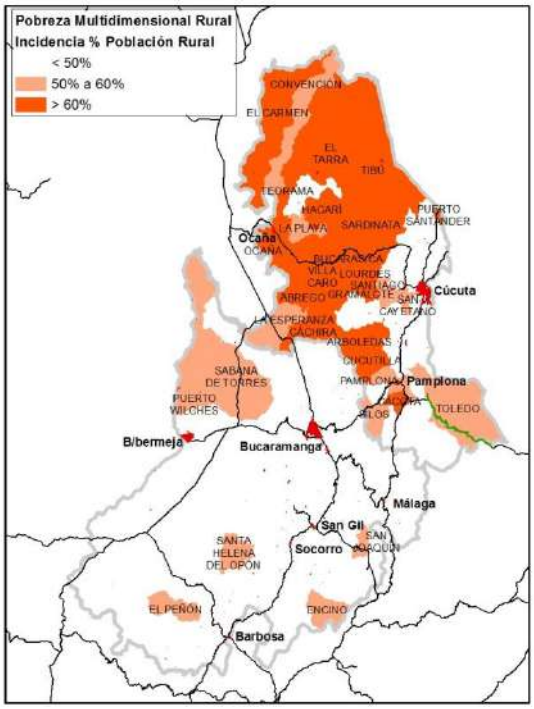
· Impulsar la infraestructura de banda ancha, la construcción de capacidades digitales, el acceso a dispositivos y servicios de bajo costo.

META	PATR del Catatumbo ejecutado en un **40%**
	Mejorar los indicadores de transitabilidad de la infraestructura vial de integración para la equidad territorial en un **50%**
	Ampliar un **30%** la conectividad y acceso a internet en los municipios priorizados.
	Intervenir **100** Kms de la red fluvial secundaria navegable de los Santanderes y potenciar el sector acuícola en **25%**

Estadísticas



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio



Fuente: Censo Nacional Agropecuario - 2014

Estrategia 5	Diversificación productiva sostenible de ecosistemas estratégicos de alta montaña.
OBJETIVO	Armonizar los intereses de las sociedades antrópicas asentadas en los ecosistemas de alta montaña, para que se conviertan en actores principales de conservación, restauración y sostenibilidad ambiental, mediante estrategias que garanticen una mejora en su calidad de vida. En últimas, avanzar hacia la existencia de un modelo de desarrollo sostenible para dichos territorios.

JUSTIFICACIÓN

Los sistemas de alta montaña deben ser entendidos como territorios de protección especial que integran componentes biológicos, geográficos, geológicos e hidrográficos, así como aspectos sociales y culturales. Estos ecosistemas, por ser indispensables en la provisión del recurso hídrico, se consideran prioridad nacional e importancia estratégica para la conservación de la biodiversidad del país. La protección de estos deben ser un tema prioritario tanto de las poblaciones que los habitan, como de los sistemas vitales de supervivencia situados a los alrededores. Por lo tanto, debe haber un compromiso especial de los entes nacionales y regionales entorno a la protección de los ecosistemas de páramo, en el caso especial del complejo Santurban-Berlin acatar las peticiones de la Corte Constitucional entorno a una correcta y eficaz delimitación que garantice la provisión de servicios ecosistémicos indispensables para el desarrollo humano y productivo de la región.

ACTORES Y GRUPOS OBJETIVO

Comunidades asentadas en municipios con influencia directa de la actual delimitación del complejo ambiental Santurban-Berlin-Almorzadero, aproximadamente 67.782 personas.

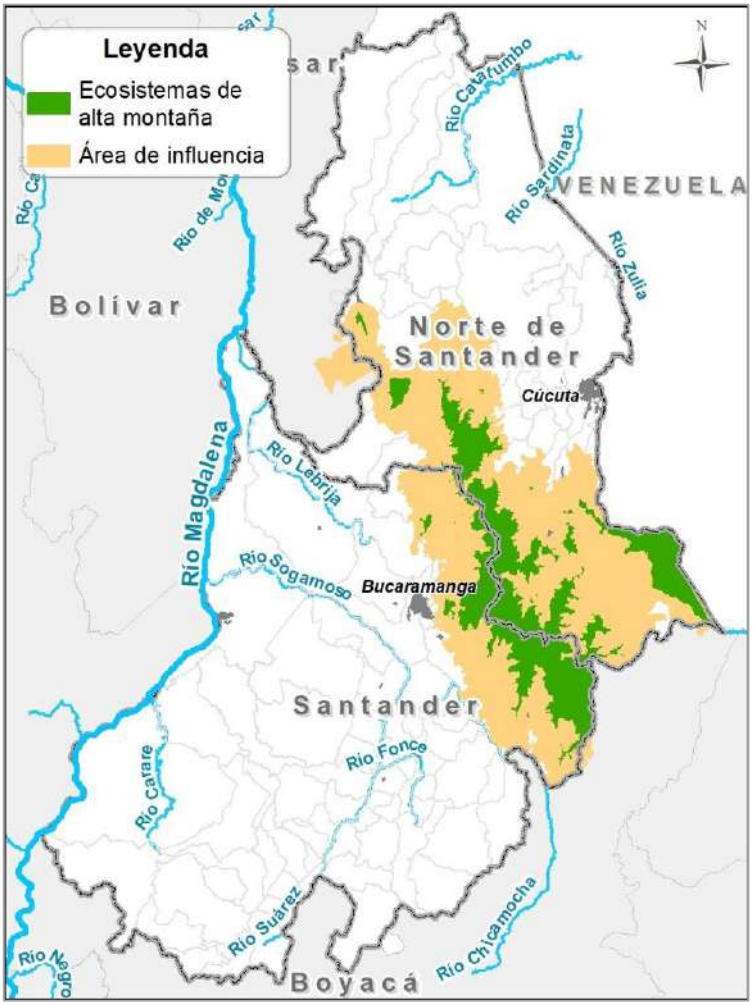
LÍNEAS DE TRABAJO

· Gobernanza para la gestión integral de los territorios de alta montaña compartidos entre los dos departamentos (Santurbán-Berlin y Almorzadero), que facilite la identificación e implementación de acciones efectivas para el cumplimiento de las metas de conservación y restauración ecológica.

· Programa de reconversión de las actividades agropecuarias y de sustitución de las actividades mineras en las áreas protegidas, que conlleve a la sostenibilidad económica de la gestión ambiental de los páramos compartidos.

· Distrito de investigación e innovación. Desarrollar nuevos productos y servicios de valor agregado basados en el uso de la biodiversidad y los paisajes, Negocios verdes, Bioeconomia, ecoturismo, pagos por servicios ambientales y agroecología.

META	Modelo de desarrollo alternativo basado en productos y servicios de valor agregado que provengan del uso de la biodiversidad y los paisajes. 50% de actividades ambientalmente insostenibles en zonas de delimitación reconvertidas o sustituidas.



Estadísticas

Área de Páramos:
2.989 Km2
área del Complejo Santurbán - Berlín - Almorzadero

Fuente: IAVH, 2012

21%
del Complejo Santurbán - Berlín - Almorzadero presenta conflicto de uso del suelo

17 municipios
en el área de influencia directa del Complejo Santurbán - Berlín - Almorzadero

Fuente: Estudios CDMB, CORPONOR

Más de 67.000 personas asentadas en el área de influencia directa del Páramo

Fuente: Estudios CDMB, CORPONOR

Estrategia 6	Adaptación para el cambio climático y gestión del riesgo.
OBJETIVO	Implementar acciones orientadas a mejorar la gobernanza del recurso hídrico y la gestión del riesgo, que permitan prevenir la ocurrencia de fenómenos hidrogeológicos y el desabastecimiento hídrico.

JUSTIFICACIÓN

El aumento de la temperatura como consecuencia del cambio climático, trae consigo el aumento en la incidencia de eventos extremos que podrían afectar al sector agrícola y al servicio de provisión hídrica en algunas áreas de los dos departamentos, y al mismo tiempo causar la extensión del área sujeta a amenaza por fenómenos hidrogeológicos de las zonas en donde se estima un aumento de las precipitaciones. Se estima que para fines del siglo la temperatura de los departamentos de Santander y Norte de Santander podría tener aumento de hasta 2.6 °C con respecto al valor actual de referencia, afectando principalmente a los municipios de Tibú, Puerto Santander, Sardinata y El Zulia (Norte de Santander), y las provincias de Mares, Vélez y Soto Norte en el departamento de Santander.

ACTORES Y GRUPOS OBJETIVO

Comunidades aledañas a complejos hídricos como ríos, ciénagas y humedales, y áreas de amenaza, aproximadamente 137.800 personas.

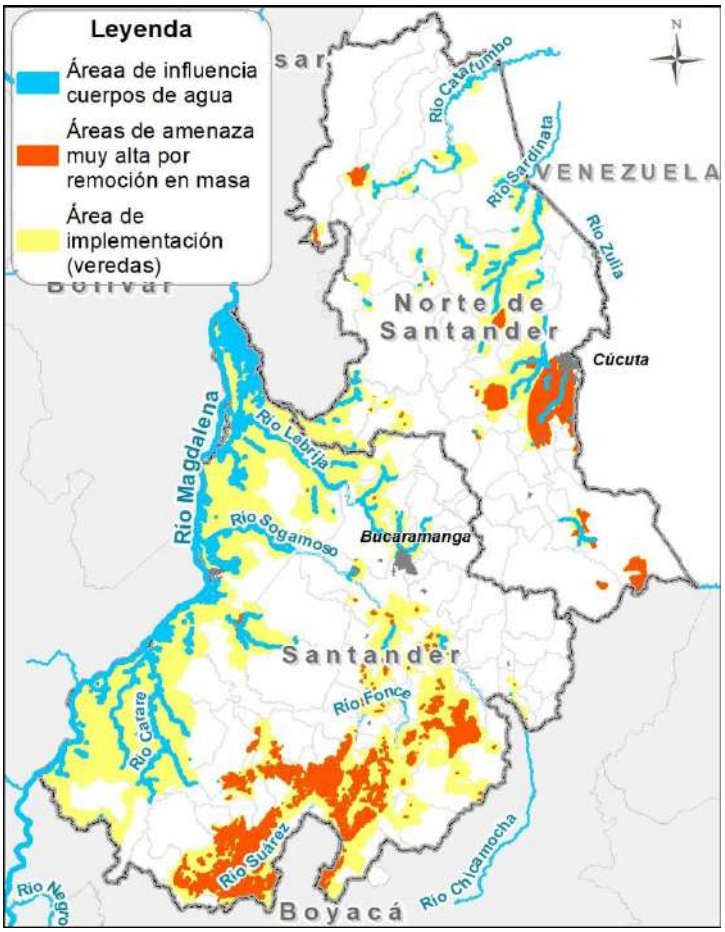
LÍNEAS DE TRABAJO

· **Programa de gestión integral del recurso hídrico para la gobernanza del agua:** incluye el desarrollo de proyectos orientados a la protección, conservación y recuperación de cuerpos de agua, la reconversión productiva del territorio hacia el crecimiento verde y el desarrollo de soluciones innovadoras que garanticen el acceso a este importante recurso en zonas rurales ubicadas en zonas de influencia de humedales.

· **Programa de optimización del modelo de ocupación territorial para la gestión del riesgo:** incluye el desarrollo de proyectos innovadores orientados hacia la implementación de nuevos modelos de ocupación territorial para las áreas de influencia de humedales y zonas de amenaza alta por remoción en masa, que permitan aumentar la resiliencia del territorio al cambio climático y a la ocurrencia de desastres naturales.

META	Aumentar el índice de retención y regulación hídrica de las zonas de influencia de humedales del **0.5%**

META	Disminuir el número de personas afectadas por la ocurrencia de deslizamientos e inundaciones en los dos Departamentos.
	Disminuir la población asentada en zonas de amenaza por fenómenos de inundación y remoción en masa.
	Disminución del **0.1%** de personas expuestas a amenazas hidrometeorológicas (Santander 39.5%, Norte de Santander 47.1%, **3.500** personas aproximadamente).
	Fuente: DNP



Estadísticas

Cambio climático:

2,5°C Cambio de Temperatura media Santander - 2100

2,6°C Cambio de Temperatura media Norte de Santander - 2100

Fuente: IDEAM, 2015

1 % Disminución de las precipitaciones

52.000 personas asentadas en áreas de influencia de los humedales y cuerpos de agua.

Más de 85.000 personas asentadas en áreas de **amenaza muy alta** por remoción en masa.

Estrategia 7	**Prevención, contención y recuperación de núcleos de deforestación y lucha contra cultivos ilícitos en los Santanderes.**
OBJETIVO	Implementar estrategias participativas para el control de la deforestación y la lucha contra los cultivos ilícitos mediante el desarrollo de una economía forestal, la gobernanza ambiental y actividades productivas sostenibles.

JUSTIFICACIÓN

Es importante destacar que varios de los principales núcleos de deforestación se ubican en áreas de Parques Naturales Nacionales, que por tener un impacto más allá de las divisiones político-administrativas se consideran ecosistemas estratégicos y de importancia nacional. Con base en las declaraciones oficiales de Parques Nacionales Naturales, los complejos ambientales que integran el eje común de los santanderes comprende: El PNN Catatumbo-Bari, Los Estoraques, El Tama, El Cocuy, Yariguies, y Alto del Rio Fonce.

ACTORES Y GRUPOS OBJETIVO

Comunidades aledañas a principales focos de deforestación (Yariguies y Catatumbo). Aproximadamente 35.602 personas.

LÍNEAS DE TRABAJO

· Gestión Sociocultural de los Bosques y Conciencia Pública.

· Desarrollo de una economía forestal y cierre de la frontera agropecuaria.

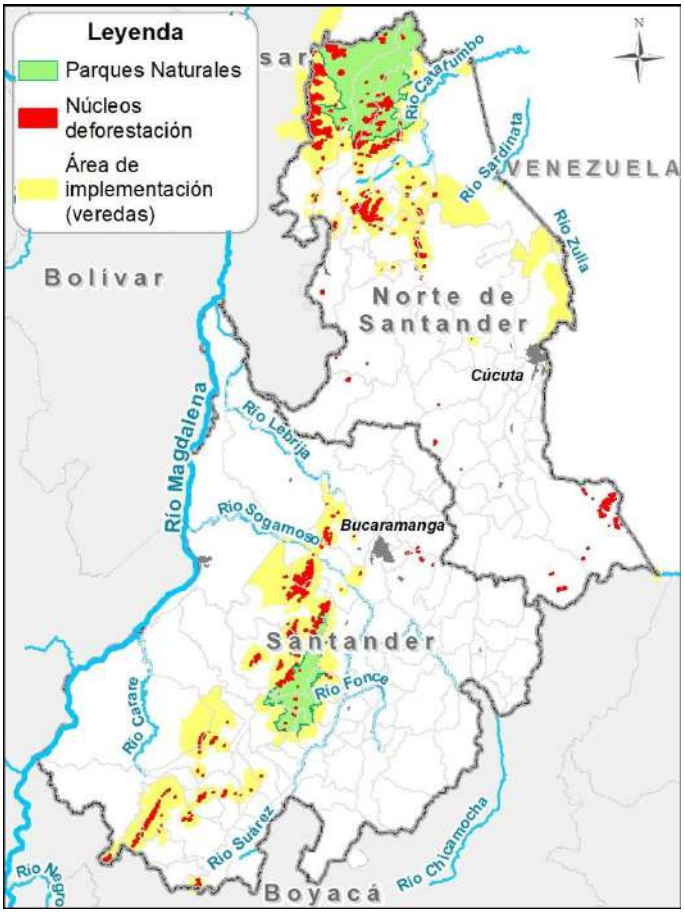
· Gestión transectorial del ordenamiento territorial y los determinantes ambientales.

· Monitoreo y control permanente de la deforestación.

· Generación y fortalecimiento de capacidades legales, institucionales y financieras.

· Actividades productivas sostenibles como alternativa socioeconómica en focos de deforestación y cultivos ilícitos en los Santanderes (Emprendimientos ecoturísticos, turismo de naturaleza en áreas protegidas, etc.).

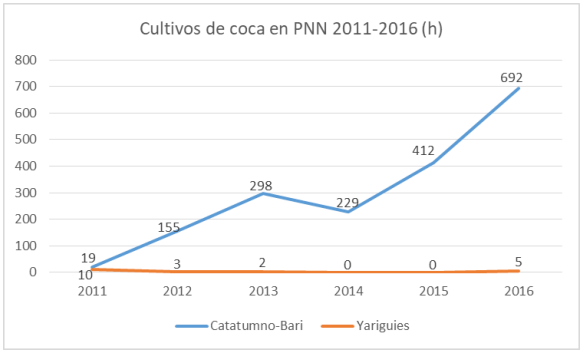
META	**20** proyectos en ejecución de conservación, restauración y desarrollo agroambiental. **20.000** hectáreas con acuerdos de conservación sostenidos a través del tiempo en zonas con alta deforestación y degradación de bosques. **100%** consolidación de los sistemas de áreas protegidas de los departamentos. **5** núcleos forestales que incorporan herramientas de monitoreo forestal comunitario para gestión de Bosques. **4** iniciativas de desarrollo regional que involucran actividades productivas sostenibles en núcleos de deforestación y presencia de cultivos ilícitos (salvaguardas ambientales, ecoturismo, emprendimientos ambientales (Bioeconomia, negocios verdes)). Implementar estrategia subregional para el control de la deforestación en Norte de Santander (Misión Bosques Norte de Santander).



Estadísticas

12.000 personas asentadas en área de influencia de los núcleos de deforestación

Más de **23.000 personas** en zonas aledañas a los Parques Naturales Nacionales



Fuente: UNODC, 2017



Fuente: IDEAM



Fuente: IDEAM

Anexo: Tabla de Indicadores de la RAP Santander.

Indicador	Horizonte temporal	Santander	Norte de Santander	Colombia
Indicadores Poblacionales				
Total	2018.	2.090 000	1 3910 366	49.834.240
Urbana	2018	1587926 (76%)	1099363 (79%)	38.295.351 76,8%
Rural	2018	502867 (24%)	292876 (21%)	11.528.889 23.2%
Población en condición de pobreza	2017	18,9%	40%	
Población en condición de pobreza extrema	2017	3,7%	11,1%	
Inmigración desde Venezuela	Agosto 2018	32746 (3,5%	106658 (11,4%)	935.593
Indicadores Económicos				
Tasa de crecimiento del PIB	2017	1,2%	0,5%	
Contribución al PIB nacional con un **6,8%**	2017	5%	1,8%	
PIB Percapita	2017	22.519.273	11.287.201	18.828.100
Tasa de informalidad Laboral (Áreas Metropolitanas)	Junio – Agosto de 2018	57.1%	68%	
Participación del sector industrial en el PIB Regional	2018	14.5%	3,9%	
Participación del sector agropecuario en el PIB Regional	2018	9,3%	8,9%	
Cultivos agropecuarios.			144.664 hectáreas (731.000 toneladas de alimentos	
Cultivos Ilícitos		1%: 30 hectáreas	28.244 hectáreas En la región del Catatumbo el 53% del total de la región central	31% de la coca en la región central
Estructura empresarial de la región				
Sector primario		Entre un 2%-3% en ambos departamentos		
Sector secundario		Entre un 19%-21% en ambos departamentos		
Sector terciario		Superior al 70% en ambos departamentos		
Número de empresas del sector de agricultura, ganadería, caza y pesca	Octubre 2018	1558; 1,78% del total de empresas	901: 1,9% del total de empresas	
Micro peñas y medianas empresas activas	Octubre 2018	99,7%	99,82%	
Concentración empresarial	2018	AMB: 80,2% de las empresas	Cúcuta y su AM:76,47% de las empresas	

Red Vial				
Total		10.500		
Nacionales		1259 (80% pavimentada	736 (84,3% pavimentada	
Departamentales (Secundarias		2361 (33,5% pavimentada	1378 (27,5%)	
Municipales (Terciarias)		6786 (menos del 10% pavimentadas)	6500 (3% pavimentadas)	