

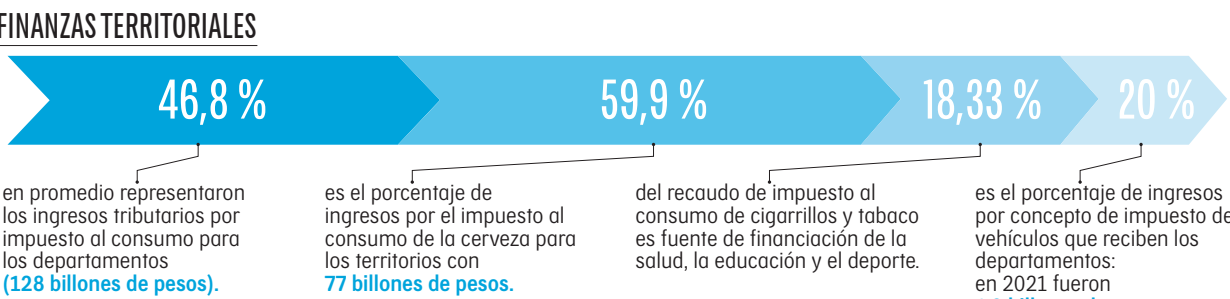
Regiones aportan sus propuestas para encaminar el rumbo del país

Durante dos meses, en 11 mesas técnicas conformadas por más de 350 personas, los 32 gobernadores con sus equipos, reunidos por la Federación Nacional de Departamentos, analizaron los retos y desafíos de sus regiones. Las propuestas que de allí surgieron las están entregando a quienes llegarán al nuevo Congreso y a los candidatos presidenciales, como un aporte para avanzar hacia el desarrollo sostenible y equitativo de Colombia.



Los mandatarios departamentales buscan, a través de las propuestas que ya están socializando, que se cumpla el mandato de descentralización, autonomía e intereses regionales consagrado en la Constitución.

Gobernadores piden diversificar fuentes de ingresos y mejorar las transferencias del SGP



Una reingeniería a fondo de las finanzas territoriales, que pasa por la creación de impuestos, mayor aporte regional de tributos existentes, aumento en la participación de transferencias y más flexibilidad para priorizar desde el territorio en qué se invierten los recursos, les solicitó la Federación Nacional de Departamentos (FND) a los recién elegidos congresistas y a los candidatos en la primera vuelta a la Presidencia de la República.

El paquete de propuestas está contenido en el libro *Las Regiones Proponen*, que reúne las conclusiones de los encuentros territoriales en los que las autoridades de los departamentos y expertos discutieron durante dos meses sobre las fortalezas y debilidades que enfrentan para potenciar su desarrollo y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

El documento advierte que, aunque la Constitución del 91 contempló el aumento gradual de las transferencias a los territorios, en la práctica los recursos del Siste-

ma General de Participaciones (SGP) a las regiones ha ido disminuyendo: primero del 40% al 28% y, en el 2021, al 25%. Según el documento, las transferencias del SGP el año pasado significaron 47,6 billones y los departamentos solo percibieron 15,3 billones.

Además de la insuficiencia de recursos, las regiones reclaman por el excesivo centralismo, pues las partidas que llegan tienen destinación específica y poco les queda de autonomía a los territorios para decidir en qué priorizar las inversiones. Las regiones reclaman “un voto de confianza en las administraciones territoriales para que puedan decidir sobre el uso y destinación de los recursos de inversión”.

El otro aspecto que se destaca en *Las Regiones Proponen* es la excesiva dependencia que tienen de los ingresos por concepto del impuesto al consumo de cerveza, licores y cigarrillos. En el 2021 el 46,8% de los ingresos tributarios (128 billones de pesos) provinieron de productos sujetos al im-

Iniciativas para reformar finanzas territoriales

- Reformar el Sistema General de Participaciones (SGP) para aumentar las transferencias a los departamentos del 20,74% al 35%.
- Generar nuevas fuentes de recursos destinados a la salud y a la red pública hospitalaria, para prevención, promoción y atención, creando impuestos al consumo de cannabis medicinal, bebidas azucaradas y endulzadas y a productos de tabaco calentado, cigarrillos electrónicos y sistemas similares con y sin nicotina.
- Un proyecto de ley para modificar y reformular el impuesto al consumo en aspectos como la tarifa, la base gravable y el componente de impuesto al consumo por productos para generar eficiencias en el recaudo.
- Legislar para evitar competencia entre departamentos que conceden beneficios en el impuesto de vehículos. Extenderlo a las motocicletas de menos de 125 cc.
- Aumentar el alcance de la figura de ‘obras por impuestos’ tanto en cupo como en tipo de entidades territoriales beneficiadas para que incluya a regiones distintas de las que hacen parte de las ZOMAC y PDET.
- Ceder a los departamentos un porcentaje del IVA.
- Buscar mecanismos de financiación que permitan realizar las actualizaciones catastrales y fortalezcan la gestión predial de los departamentos (gestores catastrales).
- Reforma al fondo pensional.

puesto al consumo. En casos como los de Chocó, Boyacá, Caquetá, Nariño y Putumayo, estos ingresos representan más del 50% del recaudo por este tipo de impuesto. Además de la fuerte dependencia de “impuestos ligados al vicio” que, además generan una “contradicción entre la política tributaria y la política de salud”, el documento señala que estos impuestos están respaldados por leyes no actualizadas que facilitan la evasión y la elusión.

Los departamentos reclaman nuevas fuentes de ingresos, como darles participación a los departamentos en los ingresos por IVA que ya se aplica en España, donde estos dineros se reparten entre la administración central y las comunidades autónomas.

Sin desconocer la necesidad de aumentar la capacidad técnica para la administración de esos entes territoriales, se propone la creación del impuesto al consumo de cannabis medicinal, a las bebidas azucaradas y a las nuevas modalidades de consumo de cigarrillo con y sin nicotina, para mejorar las finanzas a las regiones.

Según el documento, de 33 países de América Latina y el Caribe, en 21 se aplican impuestos selectivos al consumo de bebidas azucaradas, y en el caso de Colombia se podría aprovechar esta fuente para beneficiar la inversión en salud y, de paso, fortalecer la estructura fiscal de los departamentos.

En la propuesta del impuesto al consumo de cannabis medicinal, se señala como una oportunidad de tributo nacional con participación para las regiones, y se menciona el caso de Estados Unidos, y en particular del estado de California, donde han recaudado más de mil millones de dólares por venta y producción desde la regulación en el 2018.

La descentralización que el país de regiones necesita

31

DEPARTAMENTOS ESTÁN REGIONALIZADOS

Según el acompañamiento que realiza la Federación Nacional de Departamentos, el 96 por ciento de la totalidad de las entidades territoriales (31 departamentos) han concertado su voluntad de unir esfuerzos en el desarrollo de proyectos y servicios regionales.

Reforma electoral, diagnóstico del diseño institucional de los departamentos sobre su gestión y creación de un fondo de incentivos por resultados son tres de las principales propuestas que se plasman en el libro *Las Regiones Proponen*, para avanzar hacia una verdadera descentralización en Colombia.

La reforma electoral buscaría unificar los periodos de los cargos de elección popular de presidente, Congreso, alcaldes y gobernadores, para lograr que coincidan los periodos de ejecución de los recursos y de la implementación de los planes de desarrollo.

La aspiración es que esta armonización vaya atada al aumento de recursos y autonomía para ejecutarlos según las necesidades regionales.

Pero el diagnóstico de *Las Regiones Proponen* ahonda en causas estructurales que han evitado una verdadera descentralización en el país, entre ellas, que ha estado atada a “una alta concentración de poder político, administrativo y fiscal en el Gobierno central”. Además, las regiones reclaman que hay medidas

cada vez más inflexibles hacia los gobiernos departamentales que obstaculizan su autonomía.

Por eso, la Federación Nacional de Departamentos (FND), que lideró la elaboración del documento, señala que una verdadera descentralización parte de reconocer la diversidad territorial en términos de capacidades, necesidades, condiciones sociales, políticas, económicas y ambientales, y debe garantizar transferencia de competencias en las dimensiones política, administrativa y fiscal”.

El hecho de que haya ciertos territorios con mayores niveles de desarrollo, frente a otros cada vez más rezagados, obliga a reconocer sus características propias en aspectos demográficos, ambientales, vocacionales, sociales y económicos.

La FND advierte la importancia de expedir una ley orgánica de competencias territoriales en la que se identifiquen las obligaciones asignadas, la fuente de recursos para ejecutarlas y la arquitectura ideal para el funcionamiento de los departamentos.

Como soporte de la descentralización, se pide aprovechar la reglamentación de la ley 2200 de 2022, que dicta normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos en pro de garantizar el mejoramiento de la gestión pública regional.

Entre las propuestas está la de crear un fondo territorial de incentivos dinámicos por resultados de la administración fiscal, que permita promover la eficiente gestión de los departamentos.

El libro señala que se requieren modelos de mejoramiento continuo a cargo de las administraciones departamentales para desestimar la concepción actual de que los gobiernos locales son corruptos, con nula gestión administrativa y dar paso a programas de gobernanza multinivel, fortaleciendo capacidades institucionales locales y regionales para contratación, compras públicas y gestión documental.

‘LAS REGIONES PROPONEN’ DICE SOBRE LOS DEPARTAMENTOS:



“Las entidades departamentales requieren una mirada conjunta de sus capacidades, medibles en aspectos presupuestales e implementación de proyectos”.

Después de analizar la situación de sus regiones, los 32 gobernadores y sus equipos técnicos están presentando al país soluciones concretas.

Las regiones piden subir de 2,9% al 10% las transferencias para atender la salud en los territorios

Más de mil municipios medianos y pequeños del país necesitan con urgencia recursos para garantizar el derecho a la salud de sus habitantes y dejar de depender de los pagos de EPS quebradas que no responden con los pagos de los servicios que les prestan los hospitales públicos. Esa es una de las razones por las cuales la Federación Nacional de Departamentos (FND) en el documento ‘Las Regiones Proponen’ solicita una reforma urgente de la ley 715 del 2001 para que se aumente del 2,9% al 10% el aporte del Sistema General de Participaciones (SGP) a las regiones. El documento hace un diagnóstico del estado de postración de la salud en los territorios donde la insuficiencia de recursos financieros lleva a la falta de personal estable y

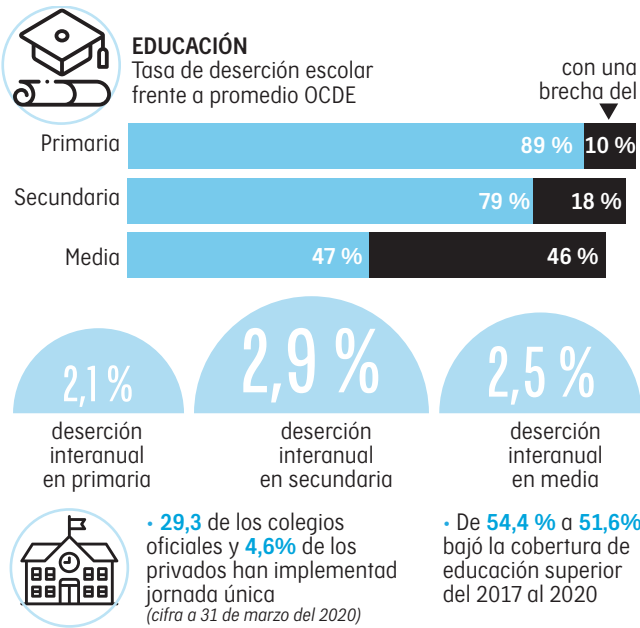
con competencias laborales apropiadas, además del retraso en tecnologías informáticas y de infraestructura adecuada, especialmente en atención primaria. De acuerdo con el diagnóstico, una evidencia de la necesidad de reformar la ley para aumentar los recursos a las regiones es la elevada carga de enfermedades, discapacidad y muertes evitables que se presentan en muchos territorios, la baja oferta de servicios preventivos en el primer nivel y el alto volumen de remisiones innecesarias de pacientes que saturan los hospitales de mayor nivel.

En el documento se advierte que hay que ‘poner al día’ las competencias para el sector salud asignadas a los territorios luego de dos décadas de

expedida la ley 715 del 2001 y redefinir responsabilidades transferidas y ajustar los recursos del sistema general de participaciones descentralizados. “Es una necesidad reformar el modelo de aseguramiento en salud, que implica unificar los regímenes subsidiado y contributivo, aumentando las exigencias de habilitación y permanencia y pagando contra servicios prestados en salud”, se explica en la publicación. Para la FND es una prioridad fortalecer la gobernanza sectorial en salud a través de las capacidades de las Direcciones Departamentales, y financiar los hospitales públicos primarios para la prestación de servicios de promoción de la salud, y prevención y atención de la enfermedad.



Regionalización de la educación con recursos pide FND



La Federación Nacional de Departamentos (FND) les propuso a los nuevos congresistas y a los candidatos a la presidencia de la República una reforma legal que regionalice la educación y aumente las transferencias de recursos para asumir las nuevas competencias.

En el marco del libro *Las Regiones Proponen*, documento que recoge el trabajo de mesas técnicas regionales promovidas por la FND, se plantea la reforma a la ley orgánica de educación (715 del 2001) para definir competencias específicas en materia de niñez y adolescencia, y la ley de educación superior (30 de 1992), para que sea regionalizada.

El libro señala que a las gobernaciones se les vienen asignando competencias sobre adolescentes que antes tenía el Gobierno Nacional, especialmente a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sin recursos para asumirlas, y eso está generando mayores costos para los departamentos.

Se refieren a temas como responsabilidad penal para adolescentes y la protección integral para el restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas

El Congreso debe legislar para implementar un enfoque regional de la educación para mejorar la calidad y la pertinencia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial, y garantizar la regionalización de la educación superior.

de vulneraciones como violencia sexual, maltrato infantil, explotación sexual, reclutamiento forzado, uso y utilización, migrantes, desplazados, personas en situación de discapacidad, minas antipersona, situación de calle y trabajo infantil.

A eso se suman obligaciones como la atención integral a la primera infancia, que incluye el fortaleci-

miento de los Centros de Desarrollo Infantil, que demanda capacidades territoriales específicas y asignación de recursos para su cumplimiento. Esos recursos “son inexistentes a la fecha y por tanto son asumidos con recursos propios de las entidades territoriales”, dice el documento.

El diagnóstico advierte que los recursos que se otorgan a las regiones por población atendida y por atender no son suficientes para todos los territorios, y cada vez más en las regiones recae la responsabilidad de financiar la operación del sistema educativo colombiano.

Otro asunto que la FND considera urgente es la creación de la Superintendencia de Inspección y Vigilancia del Sector Educativo, pues el Ministerio de Educación Nacional no alcanza a cubrir todo el país, como lo evidenció una encuesta en la que el 69% de los territorios dijo que ese trabajo no se ejerce.

Las Regiones Proponen también señala que es prioritario duplicar la población de jornada única que, a 31 de marzo del 2020 era solo del 29,3% en los colegios oficiales y del 4,6% en los no oficiales.

Fomentar la seguridad alimentaria y actualizar catastro, claves en agricultura

SEGURIDAD ALIMENTARIA



42,9 %

Fue la incidencia de la pobreza monetaria en el sector rural en el 2020. Estaba en **47,5%** en 2019, una reducción de **4,6 puntos** porcentuales.

52

Es la posición que ocupa Colombia entre **113 países** evaluados en el Índice Global de Seguridad Alimentaria 202.

21,9%

de los hogares colombianos no tienen acceso a las tres comidas al día, esto corresponde a más de **5,46 millones de familias**, según el Dane.

54,2%

de la población vivía con algún grado de inseguridad alimentaria (Ensin, Ministerio de Salud y el ICBF, 2021).

Colombia tiene una amplia vocación agropecuaria. Además de ser un sector que propende por la seguridad alimentaria del país, es uno de los que más crece.

Para el segundo semestre de 2021, la economía colombiana creció un 17,6 por ciento en el segundo trimestre, porcentaje del que solo el sector agrícola creció 3,8 por ciento.

Sin embargo, los departamentos del país enfrentan diferentes problemáticas asociadas al desabastecimiento, los altos precios y la escasa oferta, desactualización catastral del país y la falta de recursos para implementar los Planes Departamentales de Extensión Agrícola (PDEA).

Por ello, las Entidades Territoriales dieron a conocer los temas que consideran son los más urgentes a tratar. La mayoría identificó la necesidad de concentrar los esfuerzos legislativos y ejecutivos, desde el Gobierno Nacional y con los aportes de las gobernaciones, en las siguientes problemáticas.

Seguridad alimentaria

Garantizar el abastecimiento y la seguridad alimentaria a través de la agricultura resulta clave, ya que de 113 países evaluados, Colombia ocupó la posición 52 en el Índice Global de Seguridad Alimentaria 2021 (GFSI, por sus siglas en inglés).

Además, según el Dane, (2021), el 21,9 por ciento de los hogares colombianos no tiene acceso a las tres comidas al día: esto corresponde a más de 5,46 millones de familias. Y el 54,2 por ciento de la población vivía con algún grado de inseguridad alimentaria (Ensin, Ministerio de Salud y el ICBF, 2021).

Ante este panorama, las regiones proponen crear un sistema para la prevención del desabastecimiento y el ordenamiento del aparato productivo del país.

Aumento de créditos

Otro de los retos del sector agrícola es la desigualdad social que existe entre la población rural y

la urbana en Colombia. En las zonas rurales persisten problemas socioeconómicos estructurales que obstaculizan el avance en la rentabilidad de los agronegocios y la generación de mayores niveles de ingreso, bienestar y equidad para la población rural.

Una de sus causas es la escasa oferta de financiamiento en las zonas rurales, ya que según el Informe de Rendición de Cuentas 2021 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la inclusión financiera en el área urbana es igual al 87,2 por ciento, mientras que en el área rural es de 65,1 por ciento, y en áreas rurales dispersas es del 54,7 por ciento.

De igual modo, el acceso de las mujeres rurales al crédito agropecuario es aún menor en comparación con el acceso de los hombres. De 445.000 operaciones crediticias, por un valor de 14.775 millones de pesos en el año 2017, los hombres fueron objeto del 66,2 por ciento de las operaciones y del 25,2 por ciento del valor desembolsado, mientras que el registro para las mujeres fue del 27 por ciento de las operaciones y del 6,5 por ciento del valor desembolsado. El monto restante de los desembolsos fue dirigido a personas jurídicas.

Por ello, entre las propuestas

Otras sugerencias

- Transferir competencias del ICA a los departamentos.
- Operativizar y mejorar los planes departamentales de extensión agropecuaria.
- Trazar el lineamiento para el ordenamiento del aparato productivo.

está el aumento de créditos agropecuarios con enfoque territorial.

Si el análisis del Índice de la Pobreza Multidimensional (IPM) se concentra entre el año 2019 y 2020 —por ser este último un año marcado por la crisis causada por la pandemia—, se observa que la incidencia de la pobreza monetaria en el sector rural pasó de 47,5 por ciento en 2019 a 42,9 por ciento en 2020, lo que representó una reducción de 4,6 puntos porcentuales. Esto indica que en el año 2020, el 42,9 por ciento de la población en el sector rural tuvo en promedio un ingreso mensual per cápita inferior a la línea de pobreza monetaria de los centros poblados y rural disperso, que en 2020 fue de 199.828 pesos, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Actualizar el catastro

En 2018, alrededor del 83 por ciento de los municipios del país debían iniciar la revisión de sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) por vencimiento de la vigencia de largo plazo. Sin embargo, el 86 por ciento se encuentran con POT vencidos y desactualizados.

Además, los procesos de actualización de información catastral presentan un escaso avance ya que el 92,93 por ciento de los municipios tienen información catastral urbana o rural desactualizada, o incluso ambas, y el 2,12 por ciento no están informados: solo 50 tienen su catastro actualizado.

Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), al 2022, respecto a la zona rural del país, el 28,4 por ciento del catastro se encuentra sin formar, el 69,37 por ciento está desactualizado y solo el 2,21 por ciento del territorio se encuentra actualizado.

De este modo, las ET proponen actualizar el catastro de manera periódica al menos en un 50 por ciento de todo el territorio nacional, incluyendo el catastro para comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales y Rrom.

65,1

POR CIENTO

es la inclusión financiera en el área rural, muy por debajo del área urbana donde la inclusión financiera alcanza el 87,2 por ciento.

445.000

OPERACIONES CREDITICIAS

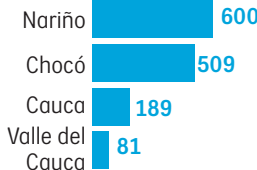
por 14.775 millones de pesos, se hicieron en el sector rural. Los hombres participaron en el 66,2 por ciento de las operaciones y las mujeres en el 27 por ciento.

COBERTURA EN SERVICIOS



128.587 personas de **1.710 localidades** rurales solo acceden al servicio de energía entre cuatro y doce horas al día.

Los departamentos con más poblados no interconectados a una red eléctrica son:



12% es la cobertura de energía a nivel rural
80 % es la cobertura de energía en las cabeceras
10.253.699 usuarios de gas natural en el 2020.
10.061.213 son familias (**85% del total de hogares**), de los cuales más de **8 millones** pertenecen a los estratos 1,2 y 3; **186.760**, comercios; y **5.726** usuarios al sector industrial.
1,2 millones de colombianos aún cocinan con leña y 4 millones con carbón entre otros energéticos.

ordenada y rápida. Para lograrlo, proponen crear un fondo de cofinanciación de proyectos para la transición energética territorial y el acceso a energías fotovoltaicas y renovables en zonas aisladas y no interconectadas. Así como la creación de un programa que permita la masificación de energías alternativas en infraestructuras públicas, como escuelas, hospitales y centros administrativos gubernamentales.

En materia ambiental, las ET identificaron tres problemáticas que afectan los ecosistemas estratégicos, los cultivos y el recurso hídrico.

La primera problemática abarca los altos índices de deforestación, la segunda es la baja capacidad para enfrentar los desastres asociados al clima y reducir el riesgo de su ocurrencia, lo cual aumenta su vulnerabilidad, y la tercera es el crecimiento verde.

Entre las propuestas está modificar la Ley 388 de 1997 para que incluya los riesgos asociados al cambio climático en los instrumentos de planificación territorial (POT, EOT, PBOT) y que garantice la siembra del agua. Y presentar un proyecto de acto legislativo para que los negocios que hacen parte del Plan Nacional de Negocios Verdes sean vinculados a programas de comercialización y exportación para lograr el fortalecimiento de su asistencia técnica y tecnológica.

Para lograr un desarrollo sostenible, las Entidades Territoriales dicen que se debe hacer un cambio en el modelo de producción, distribución y consumo de la energía primaria y final. FOTO: ARCHIVO PARTICULAR



Piden garantías para poder hacer una transición a energías más limpias

La transición de unas energías fósiles y altamente contaminantes hacia unas energías más limpias, sostenibles y que no agoten los recursos del planeta es una de las principales necesidades en los territorios. Actualmente, cerca del 81 por ciento de la energía consumida en el mundo proviene de fuentes fósiles, mientras que el 19 por ciento restante viene de fuentes renovables. En Colombia, a 2018, la energía hidráulica generaba entre el 65 por ciento y el 70 por ciento de toda la energía eléctrica del país, mientras que la solar y eólica representaban menos del 1 por ciento de la matriz

eléctrica nacional. Para lograr un desarrollo sostenible de la comunidad, las Entidades Territoriales (ET) consideran que se debe hacer un cambio en el modelo de producción, distribución, consumo de la energía primaria y final, que disminuya su impacto sobre el planeta y sobre el cambio climático. Además, no quieren verse aisladas de las oportunidades para acceder a energías más económicas, eficientes y menos contaminantes, por lo cual, las políticas de transición energética deben ser aterrizadas en el plano regional y local para adoptar dicha transición de forma

Entre las propuestas para el próximo Gobierno, en pro de la seguridad, consideran necesario hacer una reorganización estratégica con enfoque territorial para fortalecer las capacidades en el territorio. FOTO: ARCHIVO / EL TIEMPO

Así buscan disminuir la inseguridad en el país

La tasa de percepción de inseguridad, según indicó el Dane, para el año 2022 se ubica en 44,9 por ciento, aumentando 5 puntos porcentuales con relación al 2021, cuando era de 39 por ciento.

En las cabeceras municipales, la percepción llegó al 48,8 por ciento y en los centros poblados y rural disperso alcanzó el 26,6 por ciento.

De acuerdo con la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC), el 82,9 por ciento de los entrevistados asegura que las principales preocupaciones en seguridad tienen que ver con el aumento de la delincuencia común, es decir, robos y agresiones, mientras que el 68,9 por ciento argumentó que esto se debe a la poca presencia de la fuerza pública (policía y ejército) en los departamentos y municipios.

La encuesta también evidenció que los lugares o espacios que generaron la tasa de percepción de inseguridad más alta a nivel nacional fueron: la vía pública (46,6 por ciento); transporte público, incluyendo paraderos y estaciones (38,6 por ciento), y puentes peatonales (34,8 por ciento).

Esta percepción da cuenta de la dimensión subjetiva; es decir, de la opinión de los ciudadanos y de cómo se sienten.

En esta misma línea, desde la dimensión objetiva, o sea los hechos, el panorama es similar. Según datos de la Policía Nacional, el aumento de la inseguridad del año 2020 al 2021 en las regiones del país fue principalmente en los departamentos de Antioquia en un 62 por ciento, Chocó en un 61 por ciento, Risaralda en un 60 por ciento, Tolima en un 52 por ciento, Cundinamarca en un 46 por ciento, Valle en un 31 por ciento y Atlántico en un 36 por ciento.

En cuanto a los homicidios, de acuerdo con las cifras del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional, en el año 2021 Colombia tuvo un total de 13.709 homicidios, 13 por ciento más que en 2020 (año atípico) y 6 por ciento más que en 2019, siendo los departamentos más preocupantes Antioquia (2.084 casos), 15,2 por ciento; Cundinamarca (1.559 casos), 11,37 por ciento, y Valle (2.580 casos), 18,81 por ciento.

Propuestas para mejorar la seguridad

Entre las iniciativas que desde los departamentos se plantean como alternativa para la obtención de mejores resultados en seguridad está una reforma a la justicia que implique evaluar la política criminal del Estado.

Además, consideran necesario hacer una reorganización estratégica con enfoque territorial para fortalecer las capacidades en el territorio. Ello, teniendo en cuenta la situación actual del país, las nuevas dinámicas de la acción criminal y de actores que buscan entorpecer la efectividad de acciones de Policía y de las Fuerzas Militares, los cuales están generando que se materialicen riesgos en diferentes zonas del país.

Las problemáticas generadas en las zonas de fronteras es otra preocupación latente por parte de las entidades territoriales.

Colombia cuenta con aproximadamente 9.242 kilómetros de perímetro fronterizo. De los 32 departamentos, 13 están allí y, pese a algunos esfuerzos de los gobiernos de turno y a algunas iniciativas legislativas, aún se necesitan garantías para enlazar los territorios de frontera con los centros del país, potencializar la cooperación por medio del desarrollo de iniciativas binacionales con competencias diferenciadas de acuerdo con cada nivel de gobierno, y gestionar políticas específicas y con el enfoque de las particularidades de la zona.

Según datos de Migración Colombia, para agosto de 2021, había 1.842.390 mi-

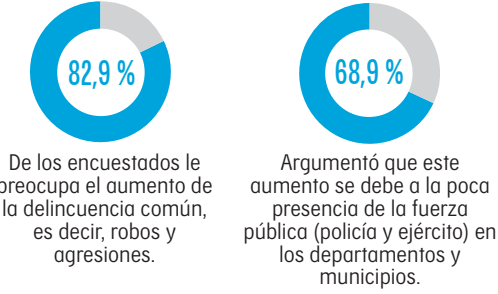
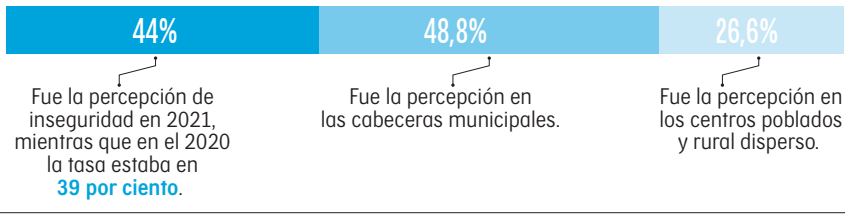
grantes provenientes de Venezuela.

En el año 2020 Colombia contabilizó 3.922 personas que cruzaron sus fronteras de sur a norte, y en 2019 fueron 19.040, las cifras del 2021 aumentaron un 2.624 por ciento y con el comportamiento de los primeros 17 días de 2022 en los que cruzaron 896 migrantes, se proyecta que siga en aumento.

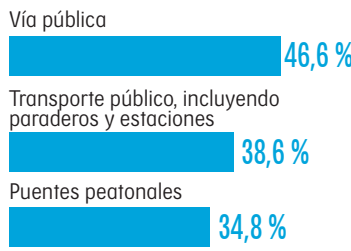
La frontera oriental de Colombia con Venezuela también ha venido padeciendo las consecuencias de la tensa relación diplomática con el país vecino, y con ella la militarización, la búsqueda de pasos ilegales para cruzar de un territorio al otro y la dificultad de las autoridades para ejercer un control fronterizo con la rigurosidad



PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD



Los lugares que generan más percepción de inseguridad son:



que ameritan los procesos aduaneros, migratorios, sanitarios, fitosanitarios, de seguridad, etc. Esto se agrava con el alto flujo de migrantes venezolanos, que se ha convertido en un gran reto para el país, pero, sobre todo, para las autoridades locales que deben garantizarles y respetarles sus derechos fundamentales.

La frontera del sur de Colombia tampoco es ajena a los fenómenos delictivos, el contrabando navega a través de los ríos Amazonas, Caquetá y Putumayo, evadiendo con relativa facilidad a las autoridades aduaneras o militares en Colombia, Perú y Brasil.

El reto entonces, según las entidades territoriales persiste en tener mayor presencia del Estado en las zonas de frontera y una adecuada y suficiente asignación de recursos. Para lograrlo proponen formular una política de fronteras que sea sostenible en el tiempo.

De otro lado, la alta dependencia de los departamentos del impuesto al consumo recaudado por la cerveza, bebidas alcohólicas y cigarrillos hace que la lucha contra el contrabando de todos estos productos se haya convertido en una de las prioridades apremiantes de las entidades territoriales.

Sin embargo, la problemática supera los delitos fiscales y tributarios, y se concentra también en las amenazas a la seguridad, pues diferentes estudios (ICP, 2021) han determinado que el contrabando de estos productos está fuertemente ligado con otros delitos conexos como la evasión fiscal, el narcotráfico y la corrupción, por lo que proponen fortalecer los programas y proyectos enfocados en prevención de consumo y dinámicas de violencia especialmente para jóvenes.

Aumento de recursos para garantizar derechos de más de 15 millones de niños y adolescentes

Lograr la protección integral de los niños, niñas y adolescentes implica su reconocimiento, garantía y cumplimiento como sujetos de derechos.

A través del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), así como la Ley 1804 de 2016 (Primera Infancia) se invoca el principio de corresponsabilidad, en virtud del cual todos los actores de los distintos niveles de gobierno deben desde su rol garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia.

No obstante, las Entidades Territoriales aseguraron que es preciso considerar que, aunque la normatividad advierte que ningún nivel de gobierno puede invocar el principio de corresponsabilidad para negar la atención y defensa de dichos derechos, las posibilidades de hacerlas realidad están estrechamente li-

gadas a la capacidad técnica, fiscal, presupuestal y de recurso humano disponible de las entidades territoriales para generar políticas, planes y/o programas a nivel regional y local dirigidos a la niñez y la adolescencia.

Por esto, advierten que aunque las leyes les asignan nuevas competencias a los departamentos y municipios, no se les está haciendo la correspondiente asignación de recursos para garantizar más de 44 derechos a más de 15 millones de niños, niñas y adolescentes.

Salud, educación, recreación y deporte, agua potable y saneamiento son los principales sectores que constituyen las políticas públicas de niñez y adolescencia.

Estas tienen competencias específicas determinadas por la normatividad sectorial y orgánica respecti-

va, pero está pendiente resolver deficiencias que se puedan presentar dentro de cada sector, frente a su distribución, las responsabilidades específicas y la fuente de recursos para cumplir el mandato de las leyes de niñez y adolescencia.

Especialmente en asuntos transversales como la seguridad alimentaria y nutricional, la protección integral por vulneración de derechos, factores asociados a la violencia intrafamiliar y violencia hacia niños, niñas y adolescentes, acceso a la justicia, responsabilidad penal para adolescentes, promoción de la participación, educación inicial, víctimas de reclutamiento y utilización, atención a población migrante con enfoque diferencial, conductas suicidas y determinantes sociales del embarazo en adolescentes entre otros.

Unidad administrativa especial para la niñez

Entre las principales propuestas de las Entidades Territoriales está la creación de una unidad administrativa especial para la niñez y la adolescencia que tenga autonomía, dirija, distribuya y ejecute los recursos para la niñez y adolescencia. A su vez, que esta unidad sea la que integre el gasto público social generado en las diferentes entidades, para niñez y adolescencia (inversiones transversales), con participación de los departamentos.

Más recursos para la niñez y adolescencia

Otra de las propuestas es presentar un proyecto de acto legislativo que modifique el Sistema General de Participaciones (SGP), asignando un rubro específico para niñez y adolescencia, ya sea aumentando la bolsa general o la asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación - PGN.

Y elaborar un decreto reglamentario expedido por la Presidencia de la República para crear un sistema de información unificado con los indicadores situacionales de niñez y adolescencia que orienten la toma de decisiones y sustenten las prioridades de inversión y el seguimiento a los impactos de los programas.

Turismo, la apuesta para el desarrollo económico

En el 2021, la economía colombiana creció un 10,6 por ciento, siendo la segunda de la región con mayor crecimiento, solo después de Chile, según cifras del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE). La cifra superó las estimaciones del Gobierno Nacional, de los gremios y de las entidades financieras.

Esta dinámica de la economía colombiana estuvo jalonada, principalmente, por el consumo interno (14,6 por ciento), las inversiones fijas (12 por ciento) y los gastos del gobierno (22 por ciento), según Bbva Research.

De acuerdo con el reporte del DANE, los principales sectores que aportaron al crecimiento de la economía para el 2021 fueron el de alojamiento y servicios de comida, las industrias manufactureras, el transporte, el comercio y el sector público.

A pesar de los golpes sufridos en las distintas actividades por cuenta de la pandemia del covid-19, las proyecciones de crecimiento del país son positivas, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco de la República.

Por ello, Didier Tavera, director ejecutivo de la Federación Nacional de Departamentos (FND), expuso, en el libro *Las Regiones Proponen*, que el panorama económico muestra el músculo productivo de las regiones y los avances para el desarrollo nacional, cuando se invierte en ellas.

Tras realizar las mesas técnicas para consolidar la publicación, los secretarios departamentales y las gobernaciones identificaron, de la mano de la FND, que una de las potencialidades de las regiones es el turismo y, por ello, formularon dos propuestas que han dado a conocer a los candidatos presidenciales a la primera vuelta, así como a senadores y representantes a la Cámara nuevos y salientes (ver recuadros).

Y es que el turismo es una actividad que tan solo en el 2020, en pleno pico

Beneficios tributarios

Una de las propuestas que hacen las regiones para continuar con la reactivación del turismo es la de extender los plazos de los beneficios tributarios para este sector que otorgó la Ley 2068 de 2020, y que fueron mantenidos por la Ley 2155 de 2021. Esta exime a cuatro subsectores del turismo del pago de la sobretasa de energía y del impuesto del IVA (para hotelería y turismo) hasta el 31 de diciembre de 2022.

Financiar proyectos

La segunda propuesta, enfocada en el turismo, tiene que ver con la financiación y la promoción, durante los próximos cuatro años, de al menos tres proyectos turísticos en infraestructura de alto impacto, en cada una de las regiones. Esto, para hacerle frente a deficiencias del sector, como: falta de Alianzas Público Privadas para proyectos turísticos, baja articulación institucional entre Nación, departamentos y municipios, y por último, debilidad al incluir el componente de sostenibilidad en los proyectos.

de la pandemia, le generó al país ingresos por 4,7 billones de dólares. Su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) global del país para ese año fue de cerca del 5,5 por ciento.

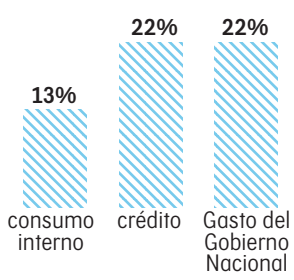
Datos del 2021 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Mincit) muestran, por ejemplo, que el valor agregado del sector de alojamiento y



DESARROLLO ECONÓMICO
10,6%

Fuente: DANE

Crecimiento de la economía colombiana en 2021.
Crecimiento jalonado por:

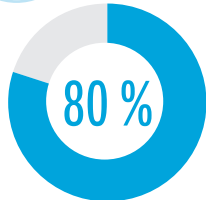


2.ª economía latinoamericana con mayor crecimiento en el 2021, después de Chile.

Fuente: Bloomberg, 2022



RETO: CONCENTRACIÓN DE EMPRESAS EN LAS CAPITALS



de las empresas registradas en Colombia están en Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena.

469.099

estaban registradas en Colombia en el 2021.

Fuente: Informa Colombia



TURISMO

1.982.000 turistas, extranjeros y colombianos que viven fuera de Colombia, llegaron al país. **32,9 billones de pesos** fue el PIB de alojamiento y servicios para 2021.

Se pide priorizar recursos para potenciar nuevos lugares turísticos.



El desarrollo desde una mirada sociocultural

El desarrollo y progreso de las regiones está atravesado por el bienestar de sus habitantes. Por ello, *Las Regiones Proponen* presentó no solo los diagnósticos, sino las oportunidades y propuestas sociales y culturales que deberían tener en cuenta los congresistas que se posesionan este 20 de julio, así como el nuevo presidente y su gabinete, que llegarán a la Casa de Nariño el 7 de agosto.

Las propuestas hechas por los 32 departamentos van desde la formulación de una política de turismo cultural, que a su vez potencie la memoria histórica del país, hasta el fortalecimiento de la financiación de deportistas de las regiones, de todas las edades y disciplinas.

Así se presentan las principales propuestas hechas en materia de cultura, deporte, participación ciudadana y para los grupos étnicos, afrodescendientes, raizales y Rrom.



ECONOMÍA NARANJA

3,2% fue el aporte promedio, entre 2014 y 2019, de la Economía Naranja al PIB del país.

Fuente: Bancolde, 2021.

12 actividades conforman la apuesta del país por la Economía Naranja. Están agrupados en los sectores de artes y patrimonio, industrias creativas e industrias culturales.

Fuente: Mincultura

Más para la cultura

Para los próximos cuatro años, las regiones esperan que se implementen programas de formalización y profesionalización en oficios del sector de la cultura. El objetivo no solo es que se fortalezcan las capacidades de las personas, sino que estas puedan acceder a convocatorias y a recursos de financiación nacional e internacional. También proponen formular una política de turismo cultural “que potencie la memoria histórica de todo el territorio nacional con acciones de turismo sostenible”.

Economía ancestral

En el país, cerca de dos millones de personas se reconocen como indígenas. Las comunidades ancestrales tienen presencia en 20 departamentos del país y muchas de ellas tienen acceso limitado a bienes y servicios, entre otros. Por esta situación, las regiones ven como prioritaria la inclusión, en el próximo Plan de Desarrollo, de planes “para el apoyo de proyectos productivos de grupos étnicos en el que se priorice la economía ancestral”.

Que haya voto obligatorio

Los espacios de participación en Colombia deben garantizar la incidencia de la ciudadanía en todo el ciclo de las políticas públicas (formulación, implementación seguimiento y evaluación), así como dar garantías para el ejercicio del voto, pues la participación en las urnas no supera el 50 por ciento. Por ello, las regiones proponen analizar y discutir “la viabilidad de la figura del voto obligatorio, como una medida concreta para combatir el abstencionismo electoral y evitar fenómenos de corrupción como la compra de votos”.



GRUPOS ÉTNICOS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES, RROM

1.905.617 personas se reconocen como indígenas, según el censo del DANE del 2018. **20 departamentos** cuentan con presencia de pueblos indígenas, afrodescendientes, raizales y Rrom.

Fuente: DANE

Deportes para todos

Promover las prácticas deportivas en las regiones es una necesidad para el desarrollo. Debido a las limitaciones que tienen los programas de formación deportiva, los 32 departamentos propusieron fortalecer la financiación de los y las deportistas, de todas las edades y en todas las disciplinas, con enfoque territorial. También, buscan que se fortalezca el programa de escuelas deportivas. En el 2020, el porcentaje de niños y niñas que practicaban deporte después de la escuela era de 8,15 por ciento. Se busca que este indicador suba al 40 por ciento en el país, y que beneficie a la población de estratos 1 y 2.



DEPORTE

\$1,1 billones ha ejecutado el Ministerio del Deporte a la fecha. Se espera que aumente con inversiones en infraestructura y otros programas.

Aumentar las transferencias del Gobierno Nacional es una de las solicitudes de las regiones. Así buscan más recursos para mantenimiento y construcción de vías. FOTO: ARCHIVO PARTICULAR



Regiones buscan alternativas para financiar obras viales

Crear un fondo vial que pueda ser utilizado por los 32 departamentos del país o reformar el Sistema General de Participaciones (SGP) para que las transferencias del Gobierno central a las regiones pasen del 2,9 por ciento al 10 por ciento son algunas de las iniciativas que presentaron los entes territoriales para mejorar la infraestructura de transporte. La propuestas surgieron de la mesa técnica del sector que desarrolló la Federación Nacional de Departamentos (FND) el pasado 4 de marzo.

En esta, gobernadores y sus secretarios dieron a conocer el diagnóstico de la infraestructura vial, portuaria, férrea y de seguridad vial en cada uno de los territorios, y que puede leerse en el capítulo 9 del libro *Las Regiones Proponen*.

En el encuentro también surgieron propuestas para mejorar la financiación de las obras viales y de infraestructura que se deben realizar en las regiones para contribuir a la conectividad, la movilidad, el desarrollo económico y la competitividad (ver recuadro).

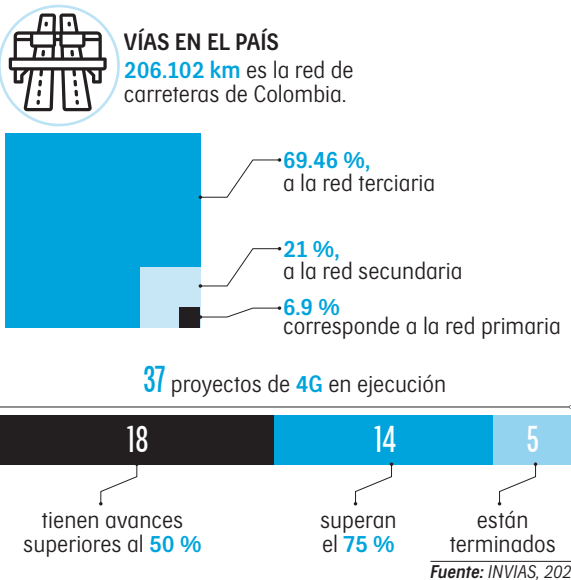
Cabe resaltar que, a pesar de ser uno de los sectores históricamente más rezagados, la infraestructura de transporte es uno de los que ha contado con mayores inversiones en los últimos ocho años, “no solo desde el Gobierno Nacional, sino desde los departamentos y municipios”, se lee en el libro.

A pesar de las millonarias inversiones, aún se presentan retos a la hora de desarrollar obras de infraestructura, dada la difícil topografía del país y de los elevados costos de los megaproyec-

tos, que garantizarían una conectividad multimodal de las regiones.

Otras alternativas de recursos

–Buscar que, vía legislativa, se otorgue una destinación específica a la sobretasa del sector financiero para apalancar la red de vías secundarias y terciarias.
–Replantear el modelo de concesiones viales, a través de la modificación de la Ley 1508 de 2012 y de la Ley 1882 del 2018.



tos, que garantizarían una conectividad multimodal de las regiones.

Las vías

Colombia cuenta con una red de carreteras de 206.102 kilómetros (km), que está organizada en vías primarias (que corresponde al 6,9 por ciento, o sea, 16.983 km), que pueden ser o no concesionadas. Les siguen las vías secundarias, que son el 21 por ciento, equivalente a 44.400 km. La última de estas clasificaciones es la red terciaria, que abarca el mayor porcentaje: 69,46 por ciento, es decir, 142.284 km, y que pueden estar o no pavimentadas, según los datos del Instituto Nacional de Vías (Invias) a 2021. De es-

tas vías terciarias, el 65 por ciento, 110.419 kilómetros, están a cargo de los departamentos.

Tanto el mantenimiento de esta infraestructura como el desarrollo de proyectos viales, que garanticen la conectividad de las regiones, son muy importantes dado que están ligados al desarrollo económico y a la competitividad de las regiones, destaca el documento.

Precisamente, es ahí donde los departamentos identificaron un cuello de botella, puesto que estos entes territoriales no cuentan con recursos suficientes para garantizar el mantenimiento preventivo y correctivo de las vías. Tampoco tienen el músculo financiero para promover proyectos de conectividad entre los municipios.

Es por esta razón que surgen propuestas para buscar alternativas de captación de recursos para apalancar obras de infraestructura y mantenimiento (ver recuadro).

Se destaca la necesidad de aumentar los recursos de los departamentos para poder financiar las obras de rehabilitación de la malla vial, con acceso a maquinaria, y que podrían tener un efecto en el mediano y largo plazo para el desarrollo de las regiones.

Otras oportunidades

Los gobiernos departamentales mencionan otras alternativas de transporte, que podrían aportar a mejorar las condiciones de sus regiones desde varios ángulos,

Por ejemplo, mencionan cómo la infraestructura férrea ha venido tomando fuerza en el país: “Actualmente Colombia cuenta con las redes férreas de Atlántico, Cesar, Magdalena, Santander, Boyacá, Antioquia, Cundinamarca, Caldas y la de Pacífico, que cubre los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Valle”.

Sin embargo, el gran desafío está en la rehabilitación de la infraestructura de este medio de transporte, pues, según datos del Departamento Nacional de Planeación, a 2020 había más de 1.734 kilómetros de tramos férreos inactivos.

De acuerdo con lo identificado por las regiones, “la implementación y desarrollo del modo férreo traería a Colombia mejores condiciones en cuanto a costos de transporte de carga y de pasajeros, menores emisiones de CO2 y competitividad y desarrollo”, se lee en el capítulo 9 de la publicación.

Los ríos

Otra de las apuestas que se deben impulsar, según coinciden las regiones, es la reactivación de la navegabilidad del río Magdalena.

Su importancia radica en que atraviesa 13 departamentos de Colombia, puede ser fuente de empleos y tiene potencial para el transporte de mercancías y de personas.

Allí deberán adelantarse obras de infraestructura hidráulica y de protección de las orillas, entre otras.

También se ve la navegabilidad del río Amazonas como una oportunidad para la región, dado que allí, a falta de infraestructura vial, se utiliza el río como plataforma de transporte, pero se desarrolló sin planeación y gestión ambiental.

De los 6.400 kilómetros de longitud del río Amazonas, 110 km se encuentran en territorio colombiano.

Para esta región se propone la señalización del río y de muelles de carga, para que las comunidades que allí residen puedan desarrollar diversas actividades.

Viviendas dignas, desafío para el país

Colombia, al igual que la mayoría de países del mundo, enfrenta el desafío de ofrecer viviendas dignas para sus ciudadanos, dado el fenómeno de urbanización que ha llevado a que la población rural migre a las zonas urbanas.

Esta situación la confirman los datos del censo nacional del 2018, realizado por el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), en el que se evidencia que el 76 por ciento de la población del país habita en las ciudades.

La ocupación del suelo urbano ha demandado el desarrollo de viviendas que en sectores vulnerables no cumplen con las condiciones para una habitabilidad digna. Pero, a pesar del fenómeno de migración, el sector rural no es ajeno a esta problemática, según identificaron las regiones, dado que allí también existen problemas de calidad de las viviendas.

Como lo destaca *Las Regiones Proponen*, a pesar de los esfuerzos de los diferentes niveles territoriales para emprender iniciativas que permitan solventar estos problemas y mejorar las condiciones de las viviendas y de acceso a servicios de la población, “hay un consenso a

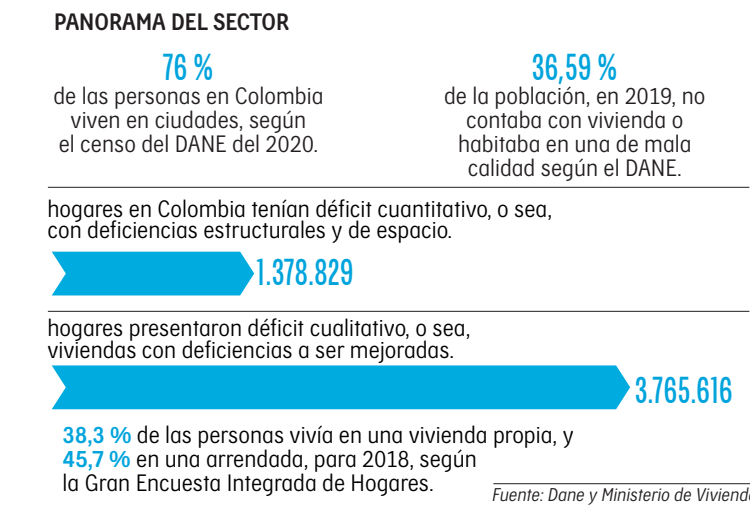
nivel territorial respecto a la necesidad de mejoras en la materia para mejorar la calidad de vida de la población rural y urbana en Colombia”, señala el documento.

Una prioridad

Para el 2019, según datos del DANE, el 36,5 por ciento de la población del país no contaba con una vivienda o habitaba una de mala calidad. Esto es conocido como déficit habitacional y se presentaba en su mayoría (80 por ciento) en centros poblados y zonas rurales dispersas del país.

Por otro lado, el Ministerio de Vivienda indicó que para el 2020 cerca de 1.378.829 hogares (el 9,8 por ciento del país) presentaban déficit cuantitativo, es decir, que sus viviendas presentaban carencia estructural y de espacio.

A su vez, el déficit cualitativo, es decir, de viviendas que presentan deficiencias susceptibles a ser mejoradas, era de 3.765.616 hogares (26,8 por ciento del total). De nuevo, son los hogares de la ruralidad los que se encuentran más afectados, según análisis del Ministerio de Vivienda, pues allí el déficit cualitati-



vo es del 57,2 por ciento, y en las zonas urbanas, del 18,7 por ciento.

Relacionado a lo anterior, la disponibilidad y producción de viviendas nuevas es inferior al número de hogares, pues al año se forman cerca de 217.000 hogares, según datos de dicha cartera. Estos entran a sumar en la cifra de familias con déficit habitacional.

Uno de los avances que destacan las regiones ante este panorama es la expedición de la Ley 2079 de 2020, por medio de la cual se reconoce la Política Pública de Vivienda y Hábitat en Colombia como una política de Estado. Con ella, “la vivienda deja de ser un asunto de oportunidad política para establecerse

como una obligación en todo el desarrollo legislativo y administrativo que conlleva condiciones de habitabilidad y accesibilidad”, se lee en el capítulo 14 del libro que recoge las propuestas de las regiones.

Así, en la mesa técnica de vivienda y servicios públicos adelantada el pasado 22 de febrero, como parte de la construcción de aportes desde las regiones al mejoramiento del rumbo del país, se identificaron algunas propuestas para solventar estos problemas.

Una de ellas está relacionada con garantizar el acceso a programas gubernamentales que promuevan el acceso a la vivienda de los hogares (ver recuadro).

Acceso a subsidios

Para promover la compra de vivienda nueva de los hogares, las regiones del país propusieron que en los próximos cuatro años se garanticen recursos financieros para el programa Mi Casa Ya, que ofrece subsidios para la compra de viviendas nuevas. Para las regiones se debe garantizar “un volumen constante de subsidios para VIP y VIS al año, en los próximos 4 años”. A su vez, señalan que se debe “disponer de mecanismos ágiles para aprobar el presupuesto destinado a ello, durante cada vigencia (Confis – Conpes), para evitar periodos muertos de acceso a los subsidios”.