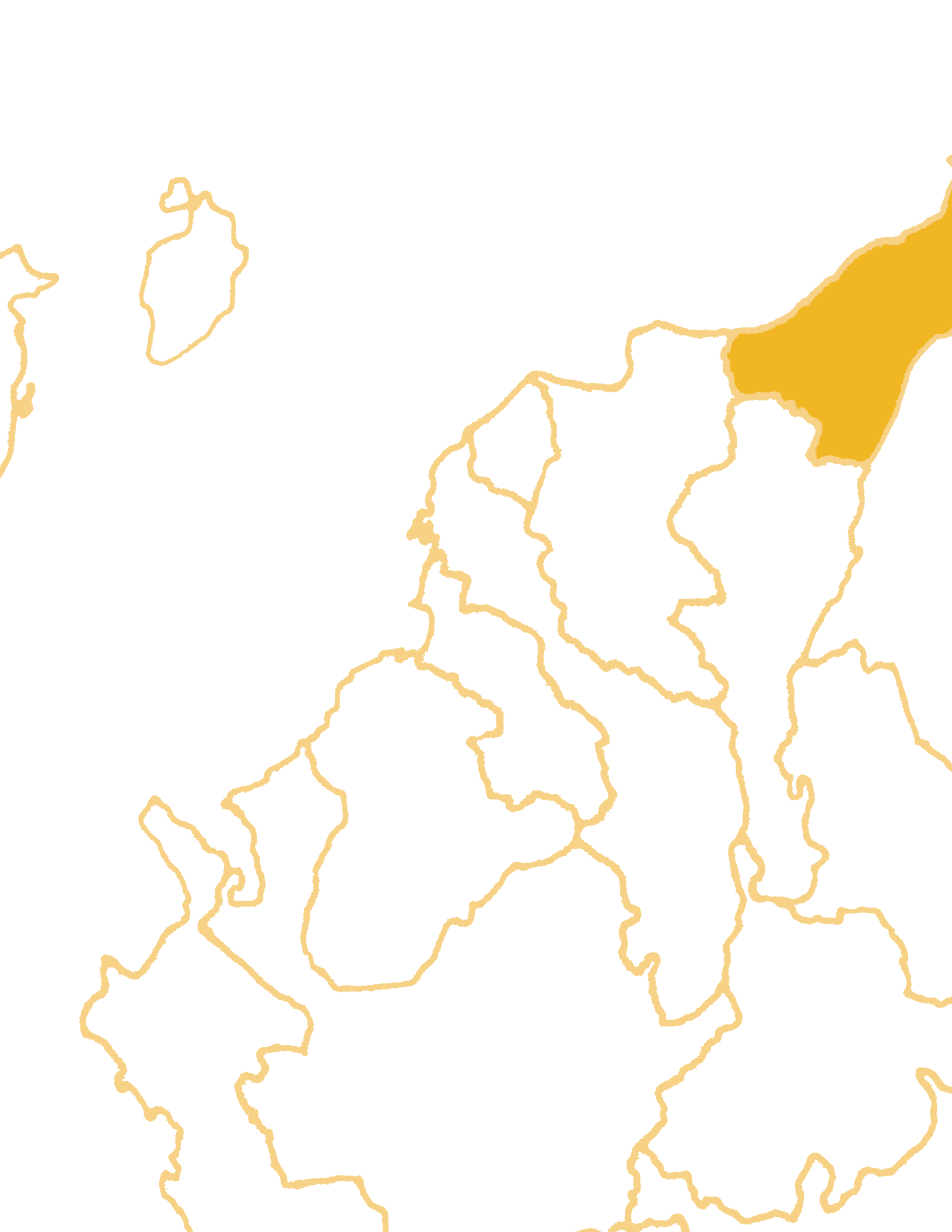


AGENDA INTERNA PARA LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD

DOCUMENTO REGIONAL

LA GUAJIRA





AGENDA INTERNA PARA LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD

DOCUMENTO REGIONAL

LA GUAJIRA



© **Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad**

Documento regional, La Guajira
Departamento Nacional de Planeación
Bogotá, junio 2007

Directora General DNP

Carolina Rentería Rodríguez

Subdirector

Andrés Escobar Arango

Gerente de Competitividad

Daniel Castellanos García

Coordinador Agenda Interna

Enrique Uribe Botero

Dirección de Desarrollo Territorial

Oswaldo Porras Vallejo, Director
Luz Helena Chamorro Arboleda, Subdirectora de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

Dirección de Desarrollo Empresarial

Orlando Gracia Fajardo, Director
Rodrigo Moreira Silva, Subdirector Política Industrial

Coordinadores Agenda Interna de La Guajira

Dannys Brito Rosado, Coordinador Cámara de Comercio
María del Tránsito Curiel, Secretaria Técnica Agenda Interna
Rafael Humberto Frías

Elaboración de documento

DNP-Agenda Interna

Coordinación editorial

Isabel Cristina Arroyo Andrade

Pauta de Diseño

Clara Forero
Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas DNP

Diseño, Armado y Diagramación

María Ángela García
Lab_99 diseño + gráfica

Corrección de estilo

Ana María Corrales

Colaboraron con esta publicación

Natalia Arias Echeverri
Ximena Hoyos Lago
María Paulina Mogollón Gómez
Marta Isabel Rincón García
Óscar Ismael Sánchez Romero
Hernando González Murillo
Jesús Hernán Perdomo
Juan Manuel Uribe
Yenny Alexandra Palacios Chavarría
Paula Marcela Escobar Correa
Diana Marcela Rojas
Nelson Fabián Villarreal
Coordinadores Programa Sociedad Civil y TLC.



La publicación de la serie de documentos que recogen las propuestas regionales y sectoriales de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad señala la culminación de la primera etapa de este ejercicio, por medio del cual se está construyendo un amplio acuerdo de voluntades sobre las acciones estratégicas que debe realizar el país para insertarse con éxito en las corrientes económicas mundiales.

Estos documentos presentan y comentan las Apuestas Productivas definidas por las regiones y las Estrategias Competitivas establecidas por los sectores que han participado en el proceso, así como las necesidades y acciones asociadas a cada una de ellas. Toda esta información es de gran utilidad para las entidades interesadas en la promoción de la competitividad, pues permite reconocer las prioridades y necesidades reales de las regiones y los sectores productivos. De hecho, la Agenda Interna ya le ha servido de insumo al Gobierno Nacional para la definición del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y para el rediseño de la política de productividad y competitividad.

La Agenda Interna es un proceso dinámico que debe actualizarse y discutirse periódicamente para que no pierda vigencia. En este sentido, ésta no es una versión definitiva, sino un documento de trabajo que debe seguir siendo discutido y enriquecido en el marco de las Comisiones Regionales de Competitividad, los Comités Técnicos y las demás instancias del Sistema Nacional de Competitividad. Esperamos que los 23 documentos regionales y los 21 documentos sectoriales que conforman esta serie nos ayuden a todos a definir proyectos, planes e iniciativas que promuevan un crecimiento sostenido y contribuyan a mejorar los ingresos y la calidad de vida de los colombianos.

**Carolina Rentería Rodríguez, Directora General
Departamento Nacional de Planeación**

AGENDA INTERNA PARA LA PRODUCTIVIDAD Y LA COMPETITIVIDAD

AGENDA INTERNA

Es un acuerdo de voluntades y decisiones entre el Gobierno Nacional, las entidades territoriales, el sector privado, los representantes políticos y la sociedad civil sobre las acciones estratégicas que debe realizar el país para mejorar su productividad y competitividad. Se construyó mediante un proceso de concertación y diálogo con las regiones y los sectores productivos e incluye un conjunto de acciones a corto, mediano y largo plazo, responsabilidad de cada uno de los involucrados en el proceso.

PRODUCTIVIDAD

Relación entre lo que se produce y los recursos humanos, naturales y de capital empleados para producirlo. Una mayor productividad en el uso de los recursos de un país es determinante para aumentar el ingreso nacional per cápita.

COMPETITIVIDAD

Por competitividad de un país o una región entendemos la capacidad de producir bienes y servicios que compitan exitosamente en mercados globalizados, generen crecimiento sostenido en el largo plazo y contribuyan de esa manera a mejorar los ingresos y la calidad de vida de sus habitantes. Está relacionada con múltiples factores que condicionan el desempeño de las actividades productivas, como la infraestructura, los recursos humanos, la ciencia y la tecnología, las instituciones, el medio ambiente y el entorno macroeconómico.

PRESENTACIÓN

Colombia asumió el desafío de insertarse en las grandes corrientes comerciales que caracterizan el nuevo orden económico mundial. El Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, junto con otros acuerdos comerciales que ha firmado en el pasado o espera concretar en el futuro, le abren al país un horizonte de oportunidades para mejorar su competitividad y, por esta vía, acelerar el crecimiento económico y aumentar el bienestar de su población.

Pero la inserción comercial por sí sola no garantiza una productividad más elevada ni un mejor desempeño competitivo. Esto sólo se consigue si el país se prepara para aprovechar las ventajas de un mayor intercambio comercial, así como para afrontar con éxito los riesgos asociados. Y para ello necesita transformar, con urgencia y de manera profunda, los factores productivos.

Consciente de la magnitud de este reto, el Gobierno Nacional inició en 2004 la construcción de la **Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad**; un proceso que se ha ido estructurado de abajo hacia arriba por medio de la concertación y el diálogo con las regiones y los sectores. A través del documento del Consejo de Política Económica y Social (Conpes) 3297 del 26 de julio de 2004, se asignó al Departamento Nacional de Planeación (DNP) la responsabilidad de coordinar la elaboración de esta Agenda, cuyo objetivo es el diseño de un plan de acción de reformas, programas y proyectos prioritarios para fomentar la productividad y competitividad del país y aumentar y consolidar su participación en los mercados.

Teniendo en cuenta la heterogeneidad regional del país, la Agenda Interna se sustenta en la necesidad de contar con estrategias de desarrollo económico diferenciadas que reconozcan y atiendan las particularidades de cada región.

El DNP se dio entonces a la tarea de involucrar al sector público territorial, al sector privado, a los protagonistas políticos, a la academia y a la sociedad civil en la construcción conjunta de una estrategia de desarrollo económico regional. Este proceso se llevó a cabo en 28 departamentos y dos regiones (Bogotá-Cundinamarca y Amazorinoquia). En total, se realizaron en todo el territorio nacional 96 foros y 1.638 reuniones, con una participación de 36.651 asistentes.

Por medio de una metodología de planeación participativa, se identificaron las actividades y los encadenamientos productivos más promisorios en el contexto del comercio global y con un mayor impacto en la economía y el desarrollo social de las regiones. Los sectores así identificados se constituyen en **Apuestas Productivas** que sirven de base para la estrategia competitiva regional. Para cada una de esas Apuestas, se precisaron las principales necesidades en términos de competitividad y productividad. A partir de esas consideraciones se definieron las **Acciones** –planes, programas, proyectos y medidas– que se deben emprender, a corto, mediano y largo plazo, para impulsar las Apuestas departamentales.

Para validar las propuestas de Agenda Interna regional y las líneas de acción transversales sintetizadas por el Gobierno Nacional, durante el primer semestre de 2006 se realizaron 13 talleres con la participación del 70% de los alcaldes y el 75% de los gobernadores de todo el país. Además, con el propósito de recibir retroalimentación a las propuestas regionales previamente validadas, se llevaron a cabo en el segundo semestre del mismo año otros 13 talleres con la participación del 60% de los congresistas y de representantes de los entes territoriales, del sector privado y del Gobierno Nacional.

Las **Apuestas Productivas** y las **Acciones** recopiladas en la Agenda Interna regional fueron analizadas por el Gobierno Nacional, el cual, reconociendo la relevancia de este ejercicio participativo, lo utilizó como un referente fundamental en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y del Plan Nacional de Inversiones 2007-2010.

El proceso no ha concluido. La Agenda Interna está concebida como una estrategia dinámica; esto significa que sus lineamientos y prioridades deben ser continuamente evaluados y enriquecidos por todos los que han participado en su construcción.

Este documento presenta las **Apuestas Productivas** de La Guajira; los retos, los sectores priorizados, las necesidades y las **Acciones** correspondientes. De esta manera, busca darle continuidad al proceso de construcción de la Agenda Interna en la región y facilitar la articulación de las políticas, planes y programas nacionales con los territoriales, tanto a corto, como a mediano y largo plazo.

La Guajira es un departamento con un gran potencial minero, rico en recursos marinos y naturales y con una localización geográfica que le abre grandes posibilidades para el intercambio comercial con Venezuela y la cuenca del Caribe.

Tabla 1
Aspectos generales del departamento de La Guajira

Variables e indicadores	La Guajira	Nación
Extensión territorial (km ²)	20.848	1.141.748
Participación territorial en el total nacional	1,83%	100,00%
Número de municipios, 2005	15	1.100
Población (Censo 2005)	681.575	42.888.592
Tasa de crecimiento población (estimada 1999-2015)	1,68%	1,79%
Participación población en total nacional, 2005	1,59%	100,00%
Porcentaje población urbana (Censo 2005)	53,93%	74,35%
Porcentaje población rural (Censo 2005)	46,07%	25,65%
Participación del PIB departamental en el total nacional, 2005 _p	1,25%	100,00%
Crecimiento promedio PIB (1990 – 2005) _p	3,61%	2,93%
PIB per cápita (\$ corrientes), 2005 _p	7.110.773	5.395.714
Población bajo la línea de pobreza (proyección), 2005	55,90%	49,74%
Población bajo la línea de indigencia (proyección), 2005	16,02%	15,65%
Distribución de ingreso (índice Gini ¹), 2000	0,41	0,56
Población con Necesidades Básicas Insatisfechas, 2005	65,18%	27,63%
Tasa de desempleo, 2004	7,70%	12,60%
Tasa de analfabetismo, 2001	15,68%	7,52%
Déficit porcentual de cobertura en salud (régimen contributivo y Sisbén), 2005	23,83%	29,24%

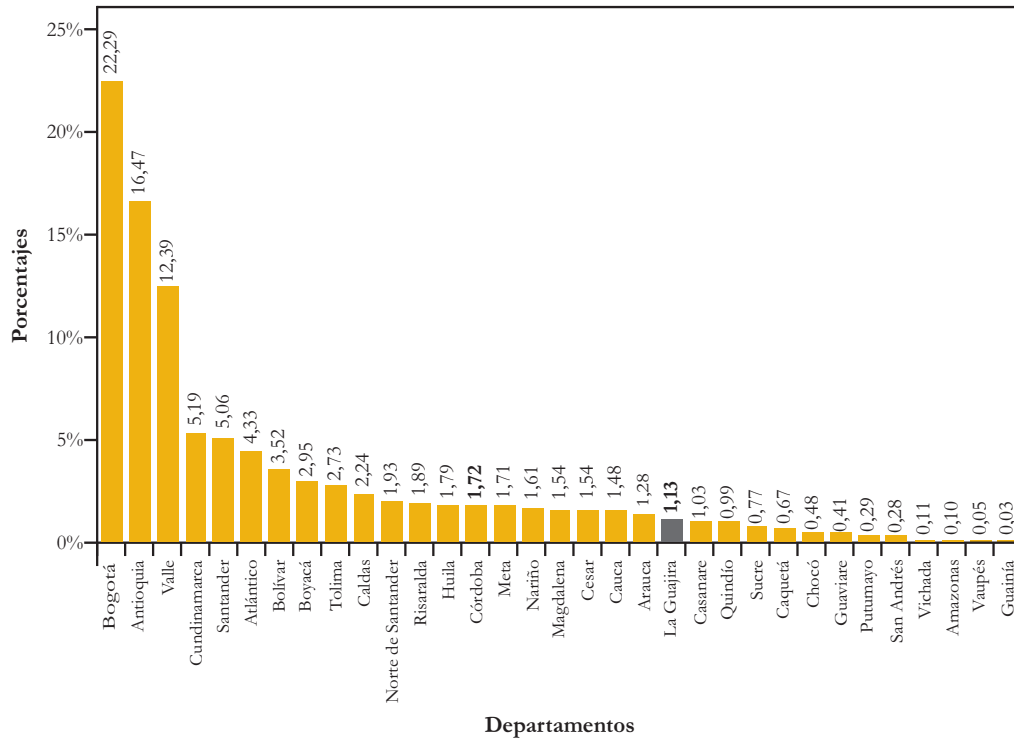
Fuentes: DANE, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, DNP-Dirección de Desarrollo Social.

p: Preliminar

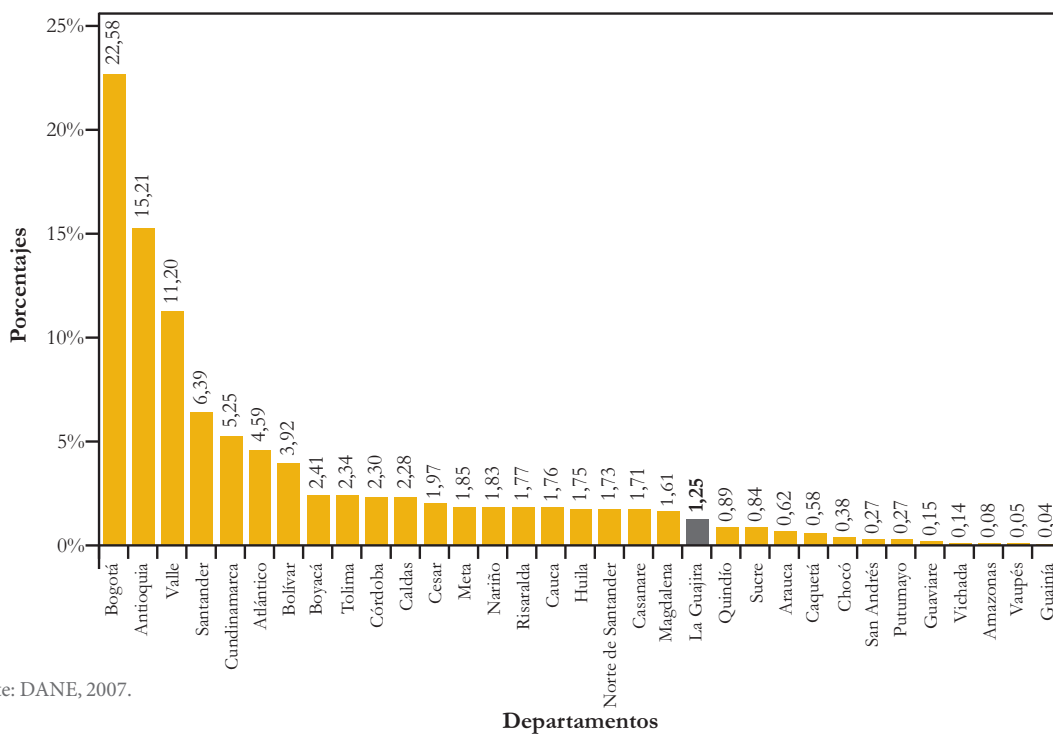
¹ En el coeficiente de Gini, 0 corresponde a una distribución perfectamente equitativa del ingreso (todos tienen el mismo ingreso) y 1 a una distribución perfectamente inequitativa (una sola persona tiene todo el ingreso y el resto no tiene nada). En otras palabras, mientras más cerca de 0 esté el índice de Gini más equitativa es una sociedad.

ESTRUCTURA PRODUCTIVA

Gráfica 1
Participación del PIB departamental en el total nacional
1990



2005



Fuente: DANE, 2007.

Tabla 2
Composición sectorial del valor agregado departamental,

1990

	Sector	Participación % sectorial La Guajira	Participación % sectorial país
1	Minería.	43,64%	4,03%
2	Servicios públicos (electricidad, gas, agua, transporte y comunicaciones).	15,14%	11,17%
3	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.	13,90%	16,56%
4	Comercio, hoteles y restaurantes.	8,55%	13,13%
5	Educación, salud, servicios comunitarios y servicio doméstico.	5,67%	9,48%
6	Construcción.	5,62%	6,02%
7	Administración pública.	3,81%	4,50%
8	Intermediación financiera y actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.	2,38%	16,56%
9	Industria.	1,29%	18,54%
	Total	100%	100%

2005

	Sector	Participación % sectorial La Guajira	Participación % sectorial país
1	Minería.	53,48%	4,77%
2	Servicios públicos (electricidad, gas, agua, transporte y comunicaciones).	11,06%	11,52%
3	Educación, salud, servicios comunitarios y servicio doméstico.	9,60%	10,95%
4	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.	7,99%	13,41%
5	Comercio, hoteles y restaurantes.	6,65%	11,63%
6	Administración pública.	5,47%	8,37%
7	Construcción.	3,01%	5,78%
8	Intermediación financiera y actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler.	2,21%	18,15%
9	Industria.	0,52%	15,41%
	Total	100%	100%

Fuente: DANE

 Especialización productiva relativa.

PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

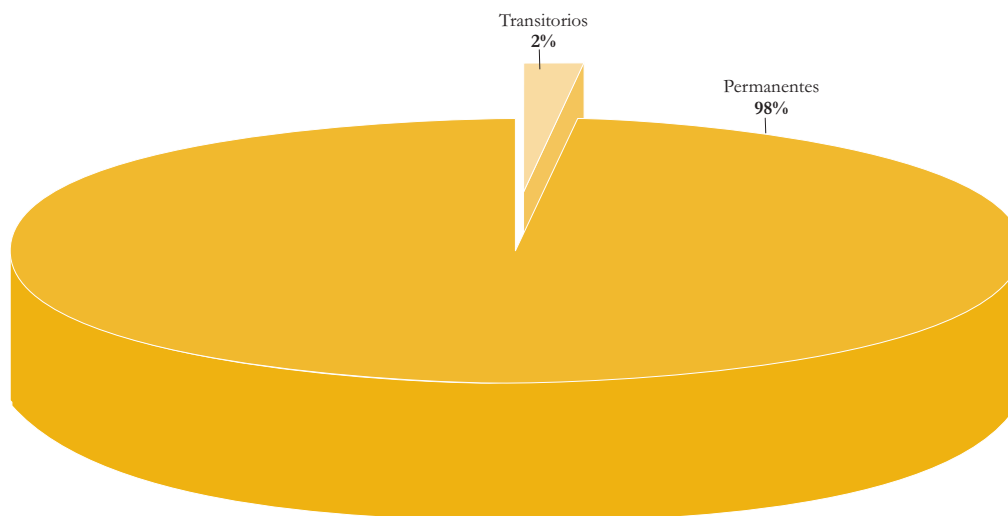
Tabla 3

La Guajira. Producción en toneladas de los principales cultivos, 2005 (sin contar café)

Cultivo	Producción (toneladas)	%
Tabaco rubio	1.211	100%
Cultivos transitorios	1.211	100%
Yuca	34.911	58%
Plátano	14.249	24%
Cocotero	3.976	7%
Ñame	2.544	4%
Arracacha	2.358	4%
Palma africana	733	1%
Caña panela	568	1%
Cacao	491	1%
Cultivos permanentes	59.830	100,0%
TOTAL	61.041	100,0%

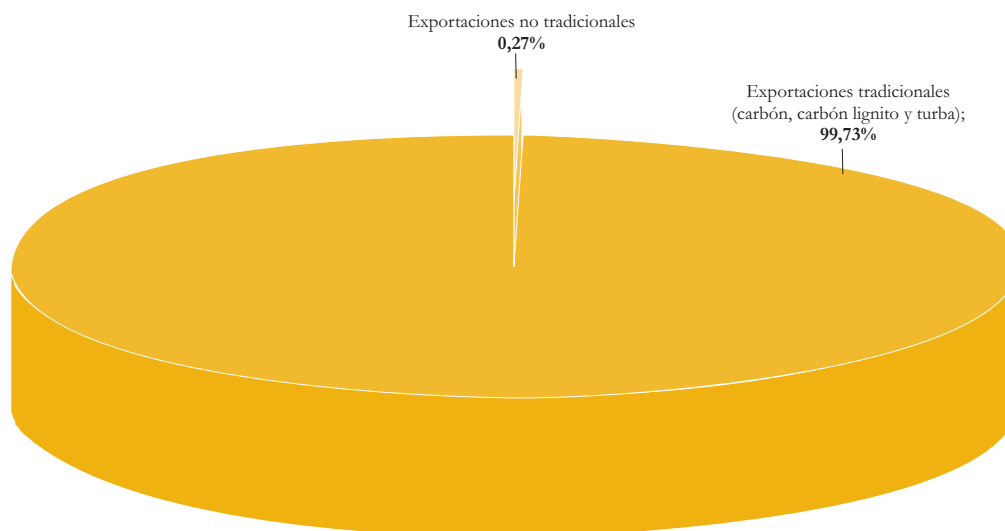
Fuente: DNP - Dirección de Desarrollo Rural Sostenible con base en evaluaciones Agropecuarias de las URPA y UMATA. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Dirección de Política Sectorial - Grupo Sistemas de Información.

Gráfica 2
Participación por tipo de cultivos



COMERCIO EXTERIOR

Gráfica 3
Participación sectorial en las exportaciones de La Guajira según clasificación CIU



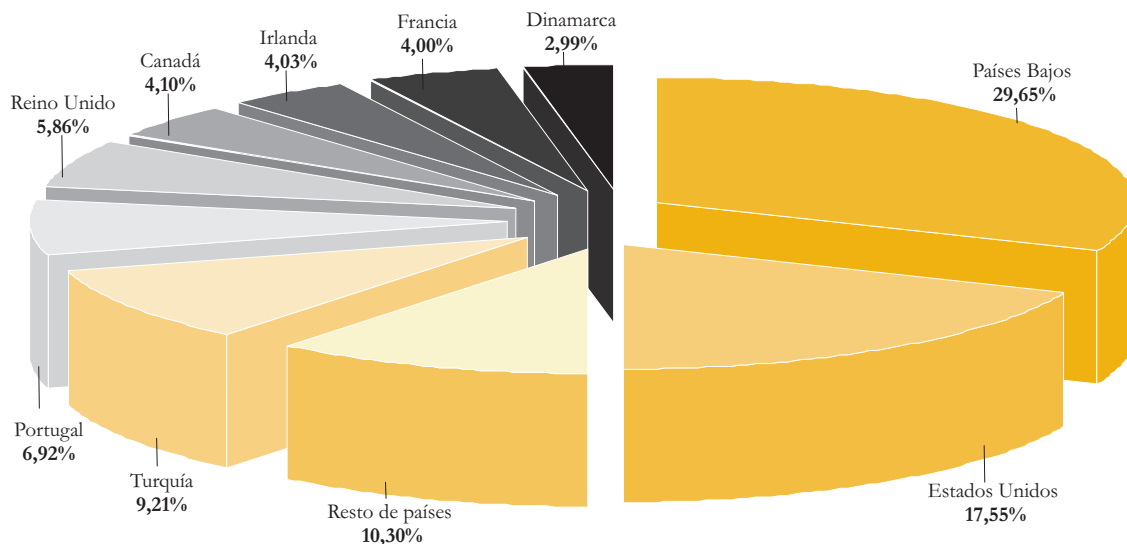
Fuente: Banco de la República; DANE, Informe de coyuntura económica regional departamento de La Guajira, primer semestre de 2006.

Tabla 4
La Guajira. Exportaciones no tradicionales (Primer semestre 2006)

Sector	Valor FOB ⁽¹⁾ (miles de US\$)	%
Extracción de carbón, carbón lignito y turba	575.403	99,61%
Extracción de petróleo y gas natural	735	0,13%
Total exportaciones tradicionales	576.138	99,74%
Fabricación de maquinaria y equipo	783	0,14%
Fabricación de vehículos automotores	349	0,06%
Transformación de la madera y fabricación de productos de madera y corcho	142	0,02%
Fabricación de otros tipos de equipo de transporte	140	0,02%
Otros productos de la industria	255	0,04%
Agricultura, ganadería y caza	1	0,00%
Total exportaciones no tradicionales	1.527	0,26%
TOTAL	577.665	100,00%

Fuente: Banco de la República; Dane. "Informe de coyuntura económica regional departamento de Boyacá", segundo semestre 2006.
 (1) FOB abreviatura de Free on Board. Se usa en comercio internacional para indicar el valor de la mercancía puesta a bordo por el expedidor, sin incluir los costos de fletes y aduanas.

Gráfica 4
Exportaciones tradicionales de La Guajira por país de destino (Primer semestre 2006)



SITUACIÓN COMPETITIVA

Tabla 5
Indicadores de competitividad territorial

Indicadores	La Guajira	País	Posición*
1. Internacionalización de la economía².			
Diversificación de las exportaciones, 2004.	0,01	1	22 (33)
Diversificación de las importaciones, 2004.	0,18	1	10 (33)
2. Sistema financiero			
Captaciones como porcentaje del PIB departamental, 2002.	0,26%	0,48%	29 (33)
Número de oficinas bancarias (por cada 10.000 habitantes).	0,38	0,86	27 (33)
3. Infraestructura			
Cobertura de telefonía (teledensidad), 2005.	15,99%	42,96%	26 (33)
Cobertura de energía, 2005.	59,34%	73,15%	21 (27)
Cobertura de alcantarillado, 2003.	35,06%	64,21%	22 (24)
Cobertura de acueducto, 2003.	68,25%	82,57%	22 (24)

² El indicador corresponde a: Cantidad de bienes en la canasta exportadora (importadora) del dpto./ Cantidad de bienes en la canasta exportadora (importadora) de Colombia.

Indicadores	La Guajira	País	Posición*
4. Educación y formación técnica			
Tasa de cobertura bruta en primaria, 2004.	103,41%	111,19%	22 (24)
Tasa de cobertura bruta en secundaria, 2004.	94,37%	90,29%	7 (24)
Tasa de cobertura bruta en educación media, 2004.	81,69%	73,65%	5 (24)
Tasa de cobertura bruta educación universitaria, 2004.	25,22%	27,82%	6 (24)
Pruebas Saber (Lenguaje) noveno, 2002-2003.	58,87	60,64	29 (33)
Pruebas Saber (Matemáticas) noveno, 2002-2003.	55,52	57,23	27 (33)
Capacitación técnica laboral (por cada 10.000 habitantes), 2004.	1.393	670	3 (33)
5. Capacidades en Ciencia, Tecnología e Innovación			
Grupos de investigación (por cada 10.000 habitantes), 2003.	0,16	0,27	21 (27)
6. Gobierno e instituciones			
Índice de Desempeño Fiscal, 2005.	66,18	63,77	11 (32)
Tasa de homicidio común (por cada 10.000 habitantes), 2004.	8,56	4,52	25 (33)
Delitos contra la libertad individual y otras garantías (por cada 10.000 habitantes), 2004.	1,57	0,83	28 (33)

VISIÓN DE COMPETITIVIDAD DEPARTAMENTAL:

La Guajira, en los próximos 15 años, será un centro minero, industrial, agropecuario y comercial del Caribe colombiano, posicionado internacionalmente como una oferta nacional exportable, articulada al resto del país. Compuesto por una sociedad productiva y competitiva con liderazgo internacional y habitada por ciudadanos que gozarán de mejor calidad de vida.

LAS APUESTAS

Descripción de los productos, cadenas,
actividades y sectores en los que
se basa la estrategia de Agenda
Interna de La Guajira.

Productos o actividades de las Apuestas Productivas

Sector	Productos o actividades
1. Agroindustria	Recursos hidrobiológicos marinos (camarón, langosta espinosa, pesca blanca, algas marinas, artemia).
	Hortofruticultura: mango.
	Hortofruticultura: malanga.
2. Minería y energía	Industria salinera.
	Diversificar los recursos mineros de La Guajira. Derivados de la sal, el gas natural, el carbón, la barita, el yeso y la caliza.
3. Servicios	Turismo.

La Guajira necesita desarrollar una base económica diversificada y fomentar encadenamientos productivos que difundan los beneficios del crecimiento a toda la población del departamento.

La economía actual de La Guajira tiene como base principal la producción primaria de carbón, gas y sal marina. Para la explotación carbonífera se ha desarrollado una moderna infraestructura privada y equipamientos extractivos, portuarios y de transportes ferroviarios. Estas actividades económicas se reflejan en un crecimiento acelerado y unos niveles de PIB per cápita altos para el promedio colombiano.

Pero a pesar del importante flujo de regalías derivadas de las explotaciones mineras del departamento, éstas aún no se han traducido en un desarrollo territorial satisfactorio. Además, los recursos minerales no renovables seguramente reducirán su disponibilidad a largo plazo. Por lo tanto, uno de los retos principales para la competitividad de La Guajira es diversificar su estructura productiva y definir una estrategia que vincule a todo su territorio y a los diferentes grupos étnicos de la región. Esto implica que las formas de producción deben ser replanteadas buscando promover encadenamientos productivos territoriales que permitan el desarrollo de otros sectores, como el turístico y el agropecuario.

El departamento tiene a su favor ventajas como la ubicación fronteriza y costera que le permite el aprovechamiento de los recursos marinos y una fácil comunicación con la cuenca del Caribe. Además, posee una gran riqueza cultural y étnica; el 44% de su población pertenece a comunidades indígenas³.

La Agenda Interna de La Guajira seleccionó Apuestas Productivas en los reglones de turismo, acuicultura, cultivo de tubérculos y frutas tropicales, diversificación de los productos mineros e industrialización de la sal.

Se destaca la búsqueda de un desarrollo competitivo en los reglones agrarios, teniendo en cuenta que la zona sur del departamento posee destacados potenciales naturales, que podrán ser explotados aprovechando la implementación del distrito de riego multipropósito de Rancherías. Al mismo tiempo, La Guajira tienen una gran oportunidad de consolidarse como líder en la utilización sostenible de recursos hidrobiológicos, al ser el departamento colombiano con mayor extensión de costa sobre el mar Caribe.

Como Apuesta en materia de servicios a las personas, La Guajira identifica al turismo. Éste guarda relación con el aprovechamiento de las características naturales, étnicas y artesanales del departamento. La Guajira tiene una destacada proyección como destino ecoetnoturístico, gracias a la diversidad cultural y los exuberantes paisajes naturales, que contrastan el mar con escenarios desérticos y con el ecosistema de la Sierra Nevada de Santa Marta.

³ Los 520.00 habitantes del departamento, estimados para 2004, están integrados por las culturas: Criolla (57%), Wayuú (38 %), Kogui (3%), Wiwa, Armarios, Sanka (1%) y Arhuacos (1%).

Qué se necesita

Con el fin de avanzar en la estrategia de competitividad de La Guajira, los principales retos que necesitan asumir compartidamente el departamento y los municipios, junto con el Gobierno Nacional y el sector privado, son los siguientes:

- i.) *Adelantar un proceso de desarrollo institucional y planificación estratégica para el “desenclave”⁴.* La base económica minero energética tiene un gran potencial de crecimiento que requiere ser acompañado con estrategias de desarrollo territorial y de fortalecimiento de las instituciones y redes públicas, privadas y sociales locales. El aprovechamiento de la riqueza carbonífera implica no solo el manejo eficiente y sostenible de su explotación, sino la previsión de economías alternativas.
- ii.) *Alcanzar un mejor aprovechamiento de las regalías y de la inversión pública en general dirigiéndola hacia los factores clave para la competitividad priorizados en las Apuestas Productivas.* Con el liderazgo de la gobernación y su modernización institucional, el impulso del Carce, la Cámara de Comercio y la participación activa de los gremios y empresarios, contando con el apoyo del Gobierno Nacional, será posible constituir la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad en una estrategia de desarrollo económico que logre el óptimo aprovechamiento de las ventajas comparativas de La Guajira.
- iii.) *Vincular los potenciales productivos de la zona sur del departamento.* Desde la perspectiva de la estrategia subregional de competitividad de La Guajira es importante aprovechar los potenciales productivos de la zona sur del departamento, articulándose con el norte del Cesar para desarrollar una cuenca económica con grandes potenciales agroindustriales, caracterizada por un clima seco, libre de plagas, con unos ricos suelos.
- iv.) *Integrar el espacio oceánico y la plataforma terrestre.* La Guajira presenta inmensas oportunidades para aprovechar sus zonas costeras y su espacio oceánico promoviendo actividades turísticas y deportes marítimos y la explotación sostenible de recursos como la langosta y las diversas especies de pescado.
- v.) *Articular el departamento con el corredor de ciudades de la costa Caribe.* La Guajira es parte fundamental de eje ecoetnoturístico, de sol y playa que va desde el Golfo de Morrosquillo al Cabo de la Vela, pasando por Tolú, Coveñas, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Riohacha y Uribí.
- vi.) *Promover la cultura y la identidad étnica como estrategia diferenciadora.* La Guajira posee una gran riqueza étnica y cultural que requiere articularse con los procesos de desarrollo territorial departamental y regional, de manera que se constituya en un factor distintivo de identidad e imagen atractiva, que posicione nacional e internacionalmente al departamento.

⁴ La expresión “desenclave”, utilizada en el plan de desarrollo departamental 2004 – 2007, se refiere a la necesidad de que la explotación minera irradie de manera más amplia los beneficios del crecimiento, compartiéndolos con el entorno local, vinculando a través de encadenamientos productivos otros sectores económicos de manera que se propicie una base económica diversificada y sustentable.

vii.) *Constituir unas instituciones más modernas y eficientes.* Para alcanzar la competitividad se requiere un entorno institucional y organizacional moderno que lidere y gestione permanentemente las transformaciones requeridas, con una visión a largo plazo.

En cuanto a los obstáculos a la competitividad hay que señalar que la dotación de infraestructura para la productividad y para la articulación con los mercados externos, en reglones diferentes a los mineros, es precaria y no le permiten aprovechar su condición de departamento fronterizo y su localización estratégica en la cuenca del Caribe.

En su Agenda Interna, La Guajira identificó como prioritarios los siguientes proyectos de infraestructura de transporte.

TRANSPORTE: CONECTIVIDAD VIAL, FÉRREA, MARÍTIMA Y AÉREA

- Adecuación y mejoramiento de las siguientes vías:
 - Mejoramiento Riohacha–Huestecitas.
 - Puerto Estrella–Punta Espada–Castilletes–Uribia–Maicao.
 - Anillo Vial Puente Guerrero–Mercado de Riohacha–Vía Maicao.
 - Cabo de la Vela–San Antonio–Taroa.
 - Mejoramiento Perico–Laguna Grande.
 - Riohacha–Mayapo–El Pájaro–Manaure.
 - Uribia-Cabo de la Vela.
 - Variante que conecta la Troncal del Caribe con la Vía Riohacha-Valledupar y la vía Riohacha–Maicao–Maracaibo.
- Construcción de la vía Urbilla–Portete–Bahía Honda, para proyección futura de la explotación salinera.
- Construcción de un puerto multipropósito de aguas profundas para buques de gran calado (hasta 180.000 toneladas).
- Ampliación y mantenimiento de la vía Manaure–Uribia para aumentar la capacidad de tránsito a vehículos de mayor tonelaje.
- Construcción aeropuerto de Maicao.
- Construcción de la terminal de transportes de Riohacha.
- Culminar el plan de mejoramiento del aeropuerto Almirante José Prudencio Padilla en Riohacha.
- Procurar la operación hacia la región de más de una compañía aérea.
- Lograr las condiciones técnicas para la operación aérea nocturna.

Igualmente existen grandes deficiencias con respecto a la dotación de servicios a la producción, la organización empresarial y la formación de talento humano ajustado a las vocaciones económicas del departamento.

Otro de los factores clave para la competitividad es el mejoramiento de los servicios básicos de acueducto, alcantarillado y manejo de aguas residuales, principalmente para Riohacha y las cabeceras de los municipios donde se encuentran los atractivos turísticos.

Cómo se construyó la propuesta

De acuerdo con la metodología definida por el documento Conpes, el departamento de La Guajira inició la elaboración de su Agenda Interna regional en noviembre de 2004, con la convocatoria de la

Gobernación, la Alcaldía de Riohacha y la Cámara de Comercio de Riohacha a través del programa Sociedad Civil y TLC.

La Gobernación de La Guajira y la Cámara de Comercio de Riohacha coordinaron y orientaron metodológicamente el proceso de construcción de la propuesta departamental. El Comité Técnico, liderado por ellos e integrado además por la Universidad de La Guajira, la Asamblea Departamental, el CARCE, el Sena, representantes gremiales y de las comunidades indígenas, organizaciones no gubernamentales, la Alcaldía de Riohacha y el Círculo de Periodistas de La Guajira, estableció el cronograma de trabajo, realizó las reuniones con empresarios, academia y sociedad civil, elaboró las memorias, socializó las conclusiones y propició las concertaciones entre los sectores.

Los avances alcanzados con los procesos liderados por la gobernación, a través de las iniciativas del plan de desarrollo de la administración departamental y de la Agenda Prospectiva de Ciencia y Tecnología, junto con la elaboración de la Agenda Interna, han conseguido un destacado acompañamiento de la Cámara de Comercio y de los principales gremios económicos. Esos resultados necesitan consolidarse y ampliarse, vinculando, entre otros, a las universidades y a las administraciones de las principales ciudades, buscando además trascender hacia los estados fronterizos venezolanos y principalmente hacia la región Caribe.

Es fundamental garantizar la continuidad en la concertación pública–privada, y de la nación con los diferentes actores territoriales, fortaleciendo y complementando la institucionalidad técnica y política que presidió la elaboración de la Agenda.

FICHAS DESCRIPTIVAS DE LAS APUESTAS PRODUCTIVAS

En las siguientes páginas se revisan una por una las actividades priorizadas en las Apuestas Productivas. Para cada caso, se señalan las ventajas con las que cuenta La Guajira, según el criterio de las propias entidades regionales que formularon la Apuesta, y se resumen las necesidades asociadas que el departamento identificó. Como complemento, se analizan la dinámica actual y las perspectivas de los sectores y cadenas productivas en las que se inscribe la Apuesta⁵.

Las ventajas pueden ser *comparativas*, es decir, basadas en características como la ubicación geográfica, la abundancia de recursos naturales, la disponibilidad de mano de obra o el acceso preferencial a los mercados (lo que en economía se llama dotación de factores); o *ventajas competitivas*, que se construyen a partir de la experiencia, los conocimientos propios y las capacidades desarrolladas para una determinada actividad. Las ventajas competitivas se materializan en elementos como los niveles de desarrollo tecnológico y de innovación, la calidad de los bienes y servicios producidos, la infraestructura de producción disponible, las capacidades en gestión empresarial y la confianza en las instituciones, entre otros.

⁵ Los datos sobre las cadenas productivas que se citan en este capítulo fueron elaborados por la Dirección de Desarrollo Empresarial del DNP, con cifras de la DIAN y el DANE.

1. Agroindustria

PESCA Y ACUICULTURA	
Apuesta	En 2015, La Guajira será el primer productor del país de recursos hidrobiológicos marinos (camarón, langosta espinosa, pesca blanca, algas marinas, artemia).
Ventajas	<p>Ventajas comparativas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Condiciones óptimas de la plataforma marina somera que permite la utilización de las artes de pesca artesanales tradicionales, instalación de refugios para pesca blanca, langosta y producción de algas • Las condiciones de las salinas de Manaure y otras áreas potenciales permiten el desarrollo de la explotación comercial de artemia • Estudio estimativo un potencial productivo de 1.000 toneladas anuales de langosta en un área total de 2.000 km². Existe un área mayor para la explotación de la langosta y un potencial de 2.000 toneladas por cada 1.000 km². • Existen caladeros langosteros y corredores de pesca blanca a mayor profundidad sin explotar. <p>Ventajas competitivas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existen zonas costeras donde se está desarrollando producción controlada con buenos resultados. • Existe un mercado abierto a nivel nacional e internacional de la carne de langosta, pesca blanca, algas y artemia.⁶
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de la minicadena productiva de la artemia. • Construcción de un puerto multipropósito de aguas profundas para buques de gran calado (hasta 180.000 toneladas). • Capacitación comunitaria para el diseño, instalación, construcción, dotación y explotación de pequeñas granjas artemieras en territorio wayúú (resguardos indígenas). • Programas de formación de técnicos y profesionales en producción de artemia. • Conformación de un centro de servicios integral para el acopio, procesamiento y comercialización de la biomasa de artemia producida por los cultivos. • Fortalecimiento integral de la pesca artesanal (pesca blanca y langosta) de los pescadores wayúú de zona de influencia de los municipios costeros. • Garantías para la sostenibilidad de la cadena productiva mediante el desarrollo de un plan de ordenamiento pesquero. • Desarrollo de programas de investigación. Centros de investigación en el área de pesquerías para el caso del recurso langosta. Alianza estratégica con el centro de investigaciones de langosta de La Florida (Estados Unidos) y el centro de investigación langostero de Cuba. • Fortalecimiento de la cadena de frío (planta de hielo, cuartos fríos). • Montaje de astilleros, ferretería naval y muelles pesqueros. • Construcción de infraestructura de transporte y de servicios públicos (saneamiento básico).

⁶ La artemia salina es un pequeño organismo que vive en las aguas salobres e hipersalinas de todo el mundo. Es un alimento adecuado en los estadios post-larvarios de muchas especies de peces y crustáceos marinos.

Comentario - Pesca y acuicultura⁷

En la última década, el promedio anual de la producción pesquera y acuícola en Colombia ascendió a 160.578 toneladas, de las cuales el 55% correspondió a capturas de pesca industrial, un 24% a la pesca artesanal y el 21% restante a la acuicultura.

Desde 1999, y después de un período de descenso continuo en la producción, el sector ha experimentado un crecimiento anual promedio de 7,1%, por efecto principalmente del incremento en la captura del atún y al auge de la acuicultura. En línea con las tendencias mundiales, la producción acuícola colombiana se ha dedicado principalmente al cultivo de camarón, tilapia, trucha y cachama.

El sector pesquero es un generador neto de divisas para el país, pues el valor de las exportaciones supera ampliamente el de las importaciones. Entre 1991 y 2005 el sector registró un superávit comercial promedio anual de US \$ 135 millones. Por tipo de producto sobresalen las exportaciones de camarón de pesca y de cultivo, los atunes de aleta amarilla (rabiles), las langostas y los langostinos. Según destino, los principales mercados son la Unión Europea (Italia, España, Francia, Alemania, Bélgica, Inglaterra y Portugal), Estados Unidos, Japón y algunos países de América Latina (México, Panamá, Costa Rica, El Salvador y Puerto Rico).

Según estimaciones de la FAO, para el año 2020 se calcula que la demanda por productos pesqueros podría llegar a 180 millones de toneladas, de las cuales alrededor de 50% provendría de captura, debido a las limitaciones que enfrenta su expansión por el agotamiento de las principales especies comerciales. El resto de la demanda deberá ser atendida por la acuicultura tanto marina como de aguas interiores.

De acuerdo con datos del Inocoder, Colombia tiene un potencial para aprovechamiento racional y sostenible de recursos pesqueros de captura, equivalentes a casi 224.000 toneladas métricas por año, de las cuales aproximadamente el 75% se encuentra en el océano Pacífico y el 25% restante en el mar Caribe. Sin embargo, la producción basada solamente en capturas en el medio natural representa una fuerte presión en los ecosistemas acuáticos y en las poblaciones naturales que podría agotar este recurso a mediano plazo.

La Guajira es una región adecuada para el cultivo del camarón y para el desarrollo de otras actividades acuícolas debido a la gran variedad de especies que posee y la presencia de ecosistemas estuarios de alta productividad.

Además de los productos marinos, la Agenda Interna de La Guajira incluyó en su Apuesta acuícola la producción de artemia en las salinas de Manaure. Éste es un pequeño crustáceo que habita en agua muy salobres y se utiliza como alimento en las etapas postlarvarias de muchas especies de peces y crustáceos marinos.

⁷ Este comentario se basa en el documento de Visión Colombia II Centenario “Aprovechar el territorio marino costero en forma eficiente y sostenible”. Departamento Nacional de Planeación, 2007. pp 27-31

HORTOFRUTICULTURA-MANGO	
Apuesta	Aprovechamiento agroindustrial del cultivo del mango.
Ventajas	<p>Ventajas comparativas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como la fruta se piensa comercializar en el mercado local, es una ventaja comparativa la cercanía a los centros de consumo y a las industrias procesadoras de Barranquilla. • Los cultivos existentes no generan altos costos lo que permite ofrecer un precio competitivo. • La calidad de la fruta, en cuanto a textura, aroma, color y contenido de azúcar, derivada de las condiciones del trópico y las características de las zonas costeras.
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> • Adopción de tecnologías y creación de viveros reproductores de plantas injertadas con características de buenos rendimientos adaptados en la zona. • Establecimiento de huertos comerciales en regiones que presentan suelos de buena fertilidad para el cultivo de mango con fines netamente comerciales.

HORTOFRUTICULTURA-MALANGA	
Apuesta	Incrementar la producción de malanga. Se propone producir 7.000 toneladas al año, de las cuales 4.000 se exportarán a Estados Unidos, aprovechando la demanda de los consumidores latinos, en especial de la colonia cubana. El resto se comercializará en los mercados locales.
Ventajas	<p>Ventaja comparativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Guajira es potencialmente gran productor de malanga, puesto que cuenta con suelos aptos para este cultivo como son la Serranía del Perijá y las estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta. <p>Ventaja competitiva</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las técnicas tradicionales de cultivo y el poco uso de agroquímico podrían aprovecharse para impulsar una explotación ecológica. En las regiones donde se encuentran las parcelas, los efectos de plagas y enfermedades son mínimos.
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de fomento, crédito y alianzas estratégicas entre pequeños productores para aumentar el área de siembra. • Es muy importante asegurar el mercado para la producción, para lo cual se requiere identificar y contactar nuevos compradores.

Comentario - Hortofruticultura

La cadena hortofrutícola comprende desde el cultivo de frutas frescas, vegetales y legumbres hasta la producción industrial de bienes como jugos, pulpas, sopas, alimentos enlatados, mermeladas y salsa.

La producción del componente agroindustrial de la cadena en el año 2004 fue de \$ 941.695 millones. La elaboración de jugos de frutas y legumbres y la fabricación de sopas secas registraron la mayor producción.

La actividad industrial de la cadena se concentra principalmente en la región de Bogotá-Cundinamarca y en los departamentos de Antioquia y Valle del Cauca. En la costa Caribe,

el principal centro regional de industrias procesadoras de frutas y hortalizas es la ciudad de Barranquilla y su área metropolitana. En 2004, el departamento del Atlántico participó con el 7,8% de la producción industrial nacional de la cadena hortofrutícola.

Entre 2002 y 2005, la cadena presentó en promedio una balanza comercial positiva: el monto de las exportaciones anuales fue de US\$ 556,6 millones y el de las importaciones, de US\$ 174 millones. El 85,2% de las exportaciones corresponde a frutas frescas. Le siguen alimentos preparados envasados, vegetales frescos y frutas en conserva. Las frutas frescas son también el principal producto de importación, seguidas de granos, salsas y pastas, vegetales frescos y frutas secas y deshidratadas. Las exportaciones están destinadas principalmente a la Unión Europea, Estados Unidos y la Comunidad Andina; Chile, Canadá, Ecuador y Estados Unidos son el principal origen de las importaciones.

A pesar del dinamismo que ha mostrado en los últimos años la industria de procesados de frutas, el sector tiene dificultades para conseguir en Colombia materias primas que se ajusten a sus requerimientos en calidad, precios y oportunidad del suministro, por lo que se suplen en gran parte de frutas y materias primas importadas.

La Guajira incluyó dos Apuestas en hortofruticultura: el mango, pensando principalmente en proveer a las industrias procesadoras de Barranquilla, y la malanga, un tubérculo de consumo tradicional en el Caribe, en especial en Cuba y Puerto Rico.

El cultivo de mango no requiere mayores exigencias en materia de suelos ya que la planta es eficiente en la extracción de agua y nutrientes del suelo, por lo cual permite que se pueda cultivar en suelos pesados y ácidos. Sin embargo se requiere que los suelos sean profundos, permeables y bien drenados. La condición ideal para la producción de mango es que el cultivo esté ubicado por debajo de los 600 metros sobre el nivel del mar y con tres meses de sequía.

La producción y comercialización de mango en el país se basa en diversas variedades para el mercado interno, de las cuales se destacan el mango común, el mango chancleto, mango costeño, mango de azúcar, mango manzano, mango reina y el mango tommy que se exporta.

Según las cifras disponibles, La Guajira ocupó en 2003 el noveno lugar en la producción nacional, con una participación de 0,99%, y el undécimo lugar en rendimiento con 7,9 toneladas por hectáreas.

La consolidación de este producto al igual que la mayoría de la fruticultura, se logra modernizando la capacidad interna de producción y comercialización de frutas, con el propósito de mejorar la competitividad en los mercados internos y externos. En este sentido, es necesario emplear estrategias que además de involucrar el desarrollo tecnológico y la promoción de la calidad, se incorporen elementos para consolidar la cadena agroindustrial como estrategias productivas tipo *clusters*⁸, aprovechar los nuevos canales de comercialización y establecer la agricultura por contrato

⁸ Un *cluster* es una concentración geográfica de empresas e instituciones dedicadas a la misma actividad o a actividades estrechamente relacionadas.

En cuanto a la malanga, de acuerdo con la información suministrada por los proponentes de la Apuesta, en La Guajira existen en la actualidad alrededor de 780 pequeños productores que cultivan este tubérculo en pequeños predios. Se calcula un área estimada de cosecha de 670 hectáreas con rendimientos de ocho a nueve kilogramos por hectárea. La producción se destina al autoconsumo, al mercado local y a los departamentos vecinos, como Cesar y Atlántico. También se están presentando compradores desde Cartagena para exportar malanga a Estados Unidos.

El potencial de crecimiento detectado se refiere a la demanda de las comunidades latinas en Estados Unidos, especialmente de los inmigrantes de origen cubano y puertorriqueño para quienes este producto ha sido parte tradicional de su dieta.

2. Minería y energía

SAL	
Apuesta	La industria salinera de La Guajira será en 2010 la primera del país en cantidad, calidad y precio con normas y estándares internacionales, aprovechando las condiciones existentes en Manaure para la fabricación de sal por evaporación solar. En 2020, está entre las primeras en Latinoamérica con la entrada en producción del centro salinero en Bahía Honda.
Ventajas	<p>Ventaja comparativa</p> <ul style="list-style-type: none"> En el caso de la salina de Manaure, se destacan como ventajas comparativas el clima de la zona, la topografía del terreno y la calidad de su suelo, así como la posibilidad de generación aprovechando la energía de los vientos. Bahía Honda tiene estas mismas ventajas pero cuenta además con las bondades de su puerto natural y de su posición geográfica. <p>Ventajas comparativas</p> <ul style="list-style-type: none"> La mayor fortaleza competitiva la representa la experiencia de las salinas de Manaure en el manejo de un proceso de alto rendimiento. Explotación tradicional y mayor organización del gremio, con el apoyo del Gobierno nacional y departamental.
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> Normalizar, modernizar y apoyar el desarrollo tecnológico de los factores conexos a la explotación, modernización, transformación y comercialización de la sal, tales como el transporte, molinos y plantas de procesamiento. Capacitación del gremio salinero y actores conexos para sensibilizarlos en la importancia y necesidad de tecnificar la producción. Adecuación de la infraestructura productiva básica de la salina (sistema de bombeo, reconstrucción de los jarillones de los cristalizadores, reconstrucción de vías internas de los centros de producción, construcción de planta de lavado, mantenimiento del estaquer y la banda transportadora, demás requerimientos) con inversión privada cercana a los \$ 3.000 millones. Manejo tecnificado de producción y explotación de artemia salina (ver Apuesta acuicultura). Promoción de las ventajas de la sal marina de Manaure cien por ciento natural, producida por evaporación solar.

SAL	
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de un puerto multipropósito de aguas profundas para buques de gran calado (hasta 180.000 toneladas). • Mejoramiento de infraestructura vial y de servicios públicos.

Comentario - Sal

La sal es producida mediante tres tipos de tecnología: evaporación solar de agua de mar o lago salado, explotación de minas por disolución y evaporación al vacío, y explotación de roca salina a gran profundidad.

En el caso de la evaporación solar, como su nombre lo indica, el agua salada es expuesta a fuertes cantidades de energía solar, la cual evapora el agua y seca los cristales de sal. Por otra parte, la segunda tecnología se basa en disparar fuertes cantidades de agua fresca sobre las rocas salinas. El agua que resulta de este proceso lleva consigo grandes cantidades de sal, por lo cual es empozada y evaporada por medio de artefactos de recompresión. Finalmente, la explotación de roca salina consiste en extraer grandes cantidades de esta roca de minas muy profundas, las cuales son llevadas en bandas transportadoras hacia máquinas que se encargan de separar la sal de los otros minerales.

En Colombia existen cinco grandes salinas: Manaure y Galerazamba, en la costa Caribe, Nemocón y Zipaquirá en Cundinamarca, y Upín en el departamento del Meta. En 2004, la producción de sal en el país alcanzó las 652.000 toneladas, de las cuales el 62% corresponde a sal marina, según un informe de salinas de Manaure. La demanda interna por sal en 2004 alcanzó las sorprendentes 630.000 toneladas, 48% más que en 2003. La mayor parte de la producción nacional de sal se destina para uso alimenticio (55,4%), seguido del uso industrial y el ganadero, con 31,4% y 13,2%, respectivamente.

En relación con el comercio exterior, Colombia importó 50.000 toneladas de sal y exportó 82.000 en 2004. En el mundo, el mayor productor de sal es Estados Unidos con el 20,7% del mercado, seguido por China y Alemania con 14,3% y 7,3%, respectivamente. Mientras tanto, Colombia produce tan sólo el 0,25% del total producido en el mundo⁹.

La Guajira es ampliamente reconocida por sus salinas y la tradición y experiencia en esta actividad. El departamento propone en su apuesta productiva convertir su industria salinera de La Guajira en la primera del país en cantidad, calidad y precio con normas y estándares internacionales para el año 2010, y en una de las primeras en Latinoamérica para el año 2020. Para aprovechar las ventajas naturales con las que cuenta el departamento, es necesario modernizar la infraestructura productiva y organizar y capacitar a los productores.

Además de la propuesta relativa al desarrollo de su sector salinero, existe otra apuesta complementaria dirigida al fortalecimiento y diversificación de la actividad minera en el departamento. Esta contempla el desarrollo de estudios para verificar las posibilidades reales de nuevos derivados de la sal, el gas natural, el carbón, la barita, el yeso y la caliza.

⁹ Salinas de Manaure. Los porcentajes están basados en la producción mundial de sal acumulada entre 1991 y 2001.

DERIVADOS DE SAL, GAS NATURAL, CARBÓN, BARITA, YESO Y CALIZA	
Apuesta	Diversificar los recursos mineros de La Guajira, para superar la economía extractiva, mediante procesos empresariales para la obtención de los diferentes derivados de la sal, gas natural, carbón, barita, yeso y caliza.
Ventajas	<p>Ventaja comparativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • La existencia probada de recursos minero energéticos en La Guajira y su ubicación geográfica. <p>Ventaja comparativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • La alta tecnología de los proyectos de explotación en La Guajira.
Necesidad	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de estudios para la diversificación de la minería en el departamento de La Guajira.

Comentario - Minería

La producción minera en Colombia comprende la extracción de carbón, ferroníquel y hierro, entre otros minerales. La cadena de producción comprende la exploración, la explotación, el beneficio, la transformación, el transporte desde la mina al sitio de beneficio y acopio, y la distribución y comercialización.

Existen tres esquemas de explotación, con diversas características y deficiencias según el grado de tecnificación. Está en primer lugar la minería a gran escala, con altos niveles de inversión y una infraestructura tecnológica adecuada para la exploración, explotación, transporte, embarque y control ambiental. Le sigue la actividad minera de mediano grado de tecnificación. Y están finalmente los esquemas de explotación artesanal, que utilizan técnicas como el arranque manual, con efectos nocivos sobre el medio ambiente (contaminación, erosión y desestabilización del terreno).

La minería tecnificada presenta economías de escala que limitan la competitividad de las explotaciones artesanales. La actividad de estas últimas, muchas veces ilegal, se ve favorecida por la falta de control de las autoridades y por la ausencia de mecanismos de apoyo a los productores legales.

La actividad minera responde, en gran medida, a la coyuntura económica externa y, en particular, a los precios internacionales de los bienes. En el caso de la producción de carbón, su consumo depende mucho de factores climáticos y se ve afectado por el uso de otras formas de energía –a partir de gas, por ejemplo– y por la percepción negativa frente a su combustión.

Según cifras del Ministerio de Minas y Energía, con base en datos de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) e Ingeominas, la producción nacional de carbón en 2005 (al cuarto trimestre) fue de 59 millones de toneladas, con un incremento respecto al año anterior del 10%. Por departamentos, la producción se concentra principalmente en Cesar y La Guajira (alrededor de 27 millones de toneladas cada uno en el mismo periodo). Hay

explotaciones en Boyacá, Cundinamarca, Norte de Santander, Santander, Antioquia, Valle del Cauca y Córdoba, pero su producción no supera los 4,2 millones de toneladas anuales.

Las exportaciones mineras anuales promedio en el período 2002-2005 fueron de US\$ 1.717 millones para el carbón y US\$ 515 millones para el níquel. Las exportaciones de otros minerales fueron, en promedio, de US\$ 30,6 millones. En el caso del carbón, los principales mercados son Estados Unidos, algunos países europeos y recientemente China. El país exporta también a Centro América y la CAN.

La Guajira cuenta con una ubicación geográfica privilegiada y con la existencia probada de recursos minero-energéticos que sumados a la alta tecnología de los proyectos de explotación se convierten en grandes ventajas para el desarrollo de la actividad minera. Su mayor desafío es desarrollar a partir de la minería una industria que permita superar las limitaciones de una economía puramente extractiva.

3. Servicios

TURISMO	
Apuesta	En el 2020 La Guajira será el principal destino ecoetnoturístico del Caribe, llegando a niveles de ocupación del 70% anual en la planta hotelera y a una participación del 5% del PIB departamental. Esto se logrará aprovechando las potencialidades turísticas de los municipios, soportadas en la naturaleza y el ambiente, para consolidar una asociación de entidades territoriales con participación de los sectores público y privado que gestione y promueva la inversión en proyectos regionales de desarrollo turístico de alto impacto.
Ventajas	<p>Ventajas comparativas</p> <ul style="list-style-type: none"> • La mega biodiversidad ambiental. En la región se encuentra el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, Parque Nacional Natural de Macuira y el Santuario de Flora y Fauna Los Flamencos. • Calidad y sostenibilidad ambiental. • El contraste entre la zona semidesértica, la prolongación de la llanura continental costera, las playas sobre el mar Caribe, los bosques enanos y las nieves perpetuas hacen de La Guajira una de las zonas más particulares del Caribe. • La Guajira es el departamento colombiano con mayor extensión de costa sobre el mar Caribe. <p>Ventajas competitivas</p> <ul style="list-style-type: none"> • La planta hotelera de Riohacha y Maicao. • La infraestructura turística con énfasis en la cultura Wayuú. (viviendas ecoetnoturísticas). • La diversidad gastronómica. • Capacidad empresarial y organizacional. • Calidad humana que facilita la generación de tejido social. • La singularidad del producto ecoetnoturístico que trasciende fronteras. • Los principales atractivos turísticos están vinculados con el ambiente natural y sociocultural. • Proyectos industriales que se convierten en atractivos para dinamizar el sector turístico (carbón, energía eólica, gas y sal marina). • Calidad y sostenibilidad ambiental.

TURISMO	
Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción y adecuación de dos centros de información e investigación científica en el Parque Nacional Natural la Macuira y en el Santuario de Flora y Fauna Los Flamencos. • Un equipo humano interdisciplinario que aporte su talento en la promoción y difusión de los destinos turísticos del departamento en el resto del país y el exterior. • Declaratoria de zonas protegidas que permitirá darles carácter especial y destinar recursos que garanticen su conservación. En especial, es necesario garantizar la sostenibilidad de los recursos marinos que conforman la oferta gastronómica típica de la región. • Construcción, adecuación y expansión de la planta turística en los tres destinos más reconocidos del departamento: Riohacha, Cabo de la Vela, Camarones-Dibulla. • Implementación de un programa de transferencia de tecnología hacia los hoteles y hacia otros prestadores de servicios turísticos. • Manejo adecuado de la recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos en las zonas de interés turístico. • Utilización de las tecnologías de información y comunicaciones en la promoción y comercialización del destino. • En convenio con las universidades de la zona, programas de capacitación para los empresarios turísticos, los guías y los transportadores vinculados al sector. • Ampliación y diversificación de la oferta artesanal de las comunidades indígenas Wayú. • Promoción de la operación hacia la región de más de una compañía aérea y lograr las condiciones técnicas para la operación aérea nocturna. • Mejoramiento de la infraestructura de transporte terrestre y área. • Solución de alcantarillado y abastecimiento de agua en los destinos de vocación ecoetnoturística del departamento: Camarones, Palomino, La Punta de los Remedios, Mayapo, El Pájaro, Musichi, Cabo de la Vela, Puerto Estrella y Nazareth • Infraestructura turística: señalización de sitios turísticos; estudio, construcción y adecuación de muelles turísticos; continuación de la construcción del malecón de la Avenida de la Marina de Riohacha; construcción y adecuación de senderos peatonales en los diferentes destinos de vocación ecoetnoturística del departamento. • Organización empresarial del sector. • Formulación del Plan de Desarrollo Turístico como herramienta que permite exponer a cualquier nivel la situación del sector turismo en La Guajira. • Fortalecimiento de la institucionalidad turística del departamento y los municipios. Se necesita la asesoría de un Consejo Departamental de Turismo de carácter mixto, que debe ser el escenario para trazar las políticas de desarrollo turístico del departamento. • Cifras claras del comportamiento económico del sector que permitan tomar decisiones oportunas para orientar la inversión en infraestructura, la promoción, la incorporación tecnológica y la formación del talento humano. • Saneamiento de las playas del departamento. • Construcción y/o mejoramiento de vivienda costera y establecimientos comerciales con fines turísticos del departamento. • Construcción y adecuación de un centro de información etnocultural en cuatro vías • Aporte de conocimientos técnicos que permitan armonizar, dinamizar y dirigir las actividades del sector y que permitan estructurar un plan de promoción y mercadeo del destino turístico.

Comentario - Turismo

El sector turístico comprende: prestadores de servicios como agencias de viajes y turismo, empresas dedicadas a la operación de actividades turísticas, hoteles, restaurantes, parques naturales, parques temáticos, empresas de transporte aéreo, marítimo, fluvial y terrestre, entre otros.

En Colombia la actividad turística representó en promedio un 2,3% del PIB entre 1999 y 2004; ese año tuvo el mayor crecimiento de la década. En esta tendencia positiva influyó la política de seguridad democrática y, en particular, las caravanas turísticas que generaron la confianza necesaria para que los viajeros colombianos se movilizaran por las carreteras del país. Lo anterior propició un aumento de la ocupación hotelera de un 40% promedio anual en 2000 a un 49,3% en 2004.

Los ingresos por turismo en la balanza de pagos, registrados en las subcuentas viajes y transporte de pasajeros, ascendieron en septiembre de 2005 a US\$ 1.069 millones, un 12% por encima de los recibidos en el mismo período de 2004. El mayor incremento se observó en el rubro transporte de pasajeros, el cual pasó de US\$ 229 millones entre enero y septiembre de 2004 a US\$ 261 millones en el mismo período del año 2005; esto corresponde a un crecimiento del 14%. En el rubro viajes, hubo un incremento del 11% entre 2004 y 2005, y se registraron ingresos totales por US\$ 808 millones entre enero y septiembre de 2005¹⁰.

Un 44,6% de los prestadores de servicios turísticos son unidades de alojamiento y hospedaje; de 1.303 prestadores, 582 pertenecen a esa categoría. A los establecimientos de hospedaje, le siguen en importancia las agencias de viajes con un 32,46%.

El departamento de La Guajira posee grandes ventajas que lo posicionan como un destino muy atractivo para el ecoturismo. Con el fin de explotar benéficamente estas numerosas ventajas es necesario garantizar la seguridad para los turistas, mejorar la infraestructura turística y hotelera y consolidar las organizaciones de empresarios del sector.

LÍNEAS DE ACCIÓN

Una vez definidas las Apuestas Productivas y señaladas sus principales necesidades, el siguiente paso en la construcción de la propuesta regional de Agenda Interna fue determinar las Acciones que deben llevarse a cabo para impulsar los sectores y actividades prioritarios para el departamento. Así, por ejemplo, si se detectó la necesidad de mejorar la infraestructura de transporte, las Acciones especifican las obras que se deben emprender.

Para el Gobierno Nacional, tanto las Apuestas Productivas como las Acciones identificadas son una referencia fundamental para definir políticas y programas, impulsar proyectos o realizar ajustes institucionales que fomenten la productividad y la competitividad de las regiones y los sectores.

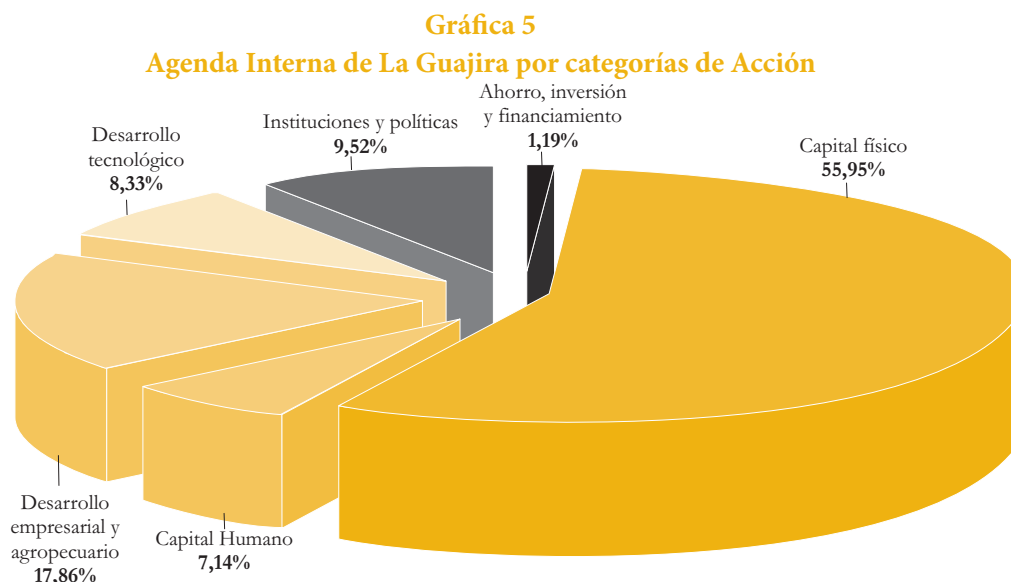
¹⁰ Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Como se puede apreciar en las fichas descriptivas de las Apuestas, las necesidades asociadas a éstas tocan una gran variedad de temas e implican tipos muy diversos de Acción. Corresponden, por lo tanto, a diferentes campos de la política pública e involucran las competencias de muchas entidades. Al mismo tiempo, son un reflejo de los múltiples factores que inciden en la competitividad de un país.

Con fines analíticos y como primer paso para establecer responsabilidades institucionales y articular las propuestas regionales de Agenda Interna con las políticas, planes y programas nacionales, el Departamento Nacional de Planeación clasificó las Acciones identificadas en Agenda Interna en seis categorías temáticas:

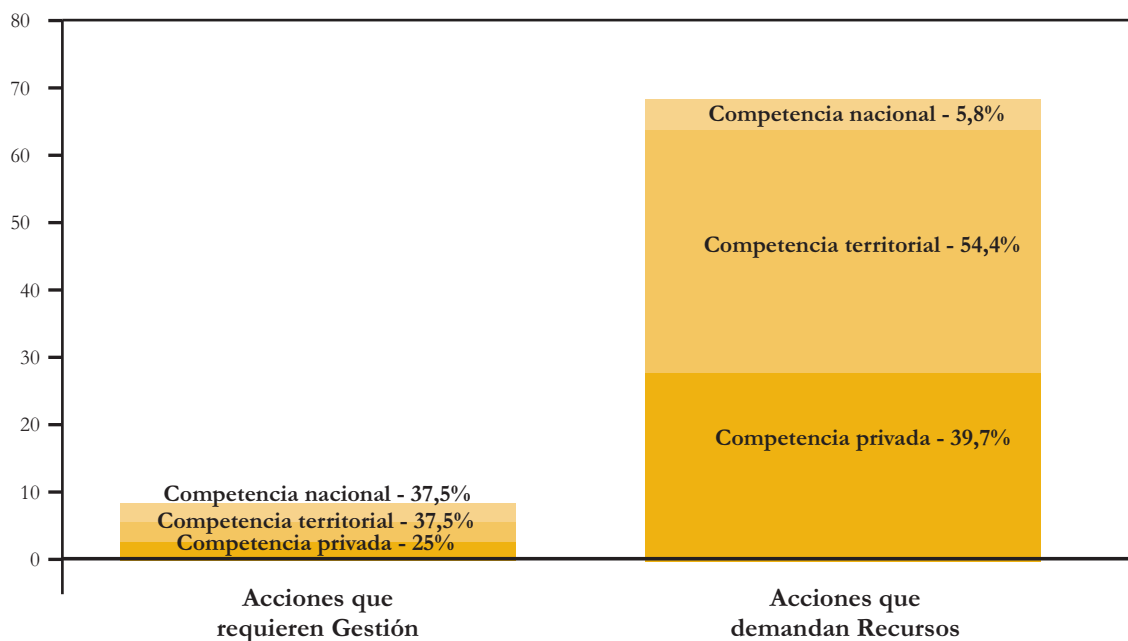
CATEGORÍAS DE ACCIÓN	
1. Desarrollo empresarial y agropecuario.	Se incluyen en esta categoría las Acciones relacionadas con asociatividad empresarial, productividad, gestión de calidad, desarrollo de nuevos productos, producción limpia, inteligencia de mercados, estrategias de mercadeo y comercialización, sistemas de información, modernización empresarial de las actividades agropecuarias, medidas fitosanitarias y buenas prácticas de manufactura.
2. Desarrollo tecnológico.	Investigación, innovación, transferencia y adaptación de tecnologías.
3. Ahorro, inversión y financiamiento.	Acciones destinadas a facilitar el acceso a recursos (garantías, fondos, reducción de costos financieros, desarrollo de nuevas fuentes).
4. Capital físico.	Infraestructura (transporte, vías, comunicaciones, servicios públicos) y equipamiento productivo.
5. Capital humano.	Formación de aptitudes básicas, competencias laborales, capacidades para la gestión y la investigación, bilingüismo.
6. Instituciones y políticas para la competitividad.	Instrumentos normativos y regulatorios, fortalecimiento y ajuste institucional, racionalización de procesos y trámites, protección de la biodiversidad y de la diversidad cultural, seguridad ciudadana.

En la Gráfica 5 se puede observar la distribución por categorías de las Acciones contempladas en la Agenda Interna de La Guajira.



Una segunda clasificación estableció si la respuesta a la Acción demanda Recursos o requiere Gestión (Gráfica 6), así como el tipo de entidad a quien le compete su ejecución (pública, privada, nacional, regional).

Gráfica 6
La Guajira: número de Acciones según competencia



De acuerdo con la categoría asignada, las Acciones fueron analizadas por las direcciones técnicas del DNP y por las entidades del orden nacional responsables de cada tema (ministerios, departamentos administrativos y entidades adscritas o vinculadas). Como resultado, se cuenta con respuestas institucionales detalladas en las que, entre otros aspectos, se indican los programas y lineamientos de política que coinciden con las Acciones requeridas por las regiones y los sectores.

Esta información es la base para continuar precisando las Apuestas y Acciones de Agenda Interna en el marco del Sistema Nacional de Competitividad.

REFLEXIONES FINALES

Qué se ha conseguido y qué falta para consolidar las estrategias regionales de productividad y competitividad.

La construcción de Agenda Interna ha sido un esfuerzo compartido que vale la pena consolidar como fundamento de la política de Estado para la productividad y la competitividad.

En la definición de sus estrategias de desarrollo productivo, un país no puede ignorar las características particulares de su territorio y de su población. Sólo mediante el reconocimiento de los factores geográficos, demográficos y culturales y de su incidencia en la estructura productiva es posible tener claridad sobre las ventajas comparativas con las que se cuenta y sobre los retos y oportunidades para crear ventajas competitivas. El pleno reconocimiento de esos elementos requiere de la perspectiva regional, sobre todo en un país como Colombia con una geografía variada y un desarrollo territorial muy heterogéneo.

Las regiones están además en el centro de las visiones en boga sobre la competitividad que enfatizan la importancia de los *clusters* o aglomeraciones geográficas de empresas. Varios estudios y desarrollos teóricos sostienen que la concentración en un territorio de empresas e instituciones dedicadas a una misma actividad o a actividades estrechamente relacionadas representa múltiples ventajas para la competitividad.

El ejercicio de Agenda Interna le ha permitido al Estado colombiano avanzar en la incorporación de la visión regional a sus estrategias de competitividad. Como lo reconoció un reciente documento del Banco Mundial, ha sido un instrumento muy útil para reconocer las fortalezas y debilidades de las regiones¹¹.

El proceso de construcción de Agenda Interna permitió además superar la manera aislada en la que tradicionalmente el Gobierno Nacional, las entidades territoriales y los sectores económicos diseñan y ponen en marcha sus planes y políticas. En el componente regional, las administraciones departamentales, en asocio con las cámaras de comercio y las organizaciones sociales, en su papel de coordinadoras y orientadoras técnicas, demostraron su capacidad como promotoras del desarrollo económico de sus regiones.

Por otra parte, gracias a los niveles de participación en los eventos donde se concertaron las propuestas de Agenda Interna, se difundió un conocimiento básico sobre competitividad y productividad, que permitió examinar críticamente la situación actual de las regiones y los sectores y sus alternativas para desempeñarse con éxito en los mercados globalizados.

Queda, sin embargo, el enorme reto de dar respuesta a las expectativas generadas en este proceso mediante la definición de proyectos, planes y políticas que promuevan de manera efectiva la competitividad de las regiones colombianas.

¹¹ Document of the World Bank: "Colombia: Inputs for Sub-Regional Competitiveness Policies". Poverty Reduction and Economic Management Unit. Latin America and the Caribbean Region. June, 2007. p.96.

Desde el punto de vista del Gobierno Nacional, el marco para la definición de esa respuesta está dado por los objetivos y metas del proyecto Visión Colombia II Centenario: 2019¹², por el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y por la Política Nacional de Competitividad. Sin embargo, vale la pena recordar que hacer realidad la Agenda Interna depende también de la iniciativa privada y de esfuerzos coordinados entre sectores y entidades de los ámbitos local, regional y nacional. Entre todos hemos construido la Agenda y en manos de todos está lograr que se implemente.

INCORPORACIÓN AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 utilizó por primera vez una herramienta de planificación participativa como insumo básico. Esta herramienta fue precisamente la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad.

El capítulo cuarto del Plan Nacional de Desarrollo, titulado “Crecimiento alto y sostenido: la condición para un desarrollo con equidad” se definió con base en las propuestas presentadas en Agenda Interna. Así mismo, los demás capítulos del Plan contienen programas que fortalecen los diferentes aspectos que afectan la competitividad y la productividad de un país.

De esta manera, se delineó una estrategia de desarrollo productivo que considera dos dimensiones complementarias: una vertiente transversal, que actúa sobre las necesidades que son comunes a todos los sectores productivos, y una estrategia de programas sectoriales de alto impacto.

Las líneas estratégicas transversales coinciden con las categorías en las que se clasificaron las Acciones de Agenda Interna: Desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico; Ahorro, inversión y financiamiento; Capital físico; Capital humano; Instituciones para el desarrollo productivo.

Al mismo tiempo, por medio de los programas sectoriales de alto impacto la estrategia de desarrollo productivo focalizará los esfuerzos sobre las necesidades específicas de las Apuestas Productivas priorizadas en el proceso de Agenda Interna, sustentando siempre las acciones en la medición de su impacto y la evaluación permanente de los resultados de la gestión.

De igual manera, se espera que, de acuerdo con las competencias territoriales, los planes de desarrollo del departamento y de sus municipios tengan en cuenta las estrategias, los planes y los proyectos convenidos en esta Agenda.

LA AGENDA INTERNA EN EL SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD

La cooperación entre las instituciones públicas y el sector privado para la construcción de las propuestas de Agenda Interna fue también un punto de partida para consolidar una institucionalidad mixta que le diera continuidad al proceso. Los fundamentos de esta nueva institucionalidad fueron

¹² El documento para discusión Visión Colombia II Centenario: 2019 se puede consultar en la página www.dnp.gov.co. De particular relevancia para la Agenda Interna es el Capítulo 3, “Una economía que garantice mayor nivel de bienestar”.

definidos por el documento Conpes 3439, con el cual se creó el Sistema Nacional de Competitividad (SNC). El Sistema depende directamente de la Presidencia de la República, quien se apoya en la Comisión Nacional de Competitividad.

El Gobierno Nacional está promoviendo la creación de Comisiones Regionales de Competitividad con participación pública y privada, que serán el canal de comunicación formal entre la Comisión Nacional de Competitividad y las regiones. Al mismo tiempo, se encargarán de articular toda la institucionalidad regional vinculada con la competitividad y tendrán a cargo el liderazgo y la gestión de proyectos, estudios y acciones. Para definir su Plan Regional de Competitividad –en el que se establecerán proyectos y acciones, tiempos, responsables y retornos esperados– las Comisiones Regionales de Competitividad deberán partir de la Agenda Interna de su departamento.

El Sistema Nacional de Competitividad contará con un esquema de seguimiento a la gestión de las Comisiones Regionales de Competitividad que incluirá: **i)** metas e indicadores estandarizados para todas las Comisiones Regionales y **ii)** metas e indicadores específicos de acuerdo con el plan de competitividad de cada una de ellas.

LOS SIGUIENTES PASOS

El diseño de las Apuestas Productivas, la identificación de necesidades y la definición de Acciones alcanzaron diversos grados de resolución, de acuerdo con la capacidad técnica y la disponibilidad de información y conocimiento sobre las fortalezas, oportunidades y debilidades de los departamentos y regiones.

Estos aspectos se deben ir perfeccionando en la medida en que se eleve el rigor técnico y se fortalezca el liderazgo de las entidades públicas y privadas responsables de impulsar las Apuestas Productivas.

El Departamento Nacional de Planeación, como secretaría técnica de la Comisión Nacional de Competitividad y de las Comisiones Regionales, seguirá acompañando este proceso y apoyará la estructuración de proyectos dirigidos tanto a precisar y darle soporte técnico a las Apuestas como a avanzar en la ejecución de las Acciones contempladas en Agenda Interna. Dicho apoyo incluye la identificación de los programas institucionales y de las fuentes de recursos (públicas, privadas, multilaterales, de cooperación internacional) a las que se puede acudir para la implementación de los proyectos.

Por otro lado, su participación en la construcción de la Agenda Interna le ha permitido al DNP sentar las bases de un sistema de información que recoge las prioridades y necesidades definidas por las regiones y los sectores productivos, así como la oferta de programas institucionales que pueden atender dichas necesidades. El propósito es consolidar este sistema como una de las principales herramientas para la articulación de las iniciativas que, desde cualquier ámbito, contribuyan al logro de una economía que compita exitosamente en los mercados globalizados y genere crecimiento y bienestar para todos los colombianos.

ANEXOS

Cuadros síntesis del proceso
de construcción de la
Agenda Interna del
departamento de La Guajira

Tabla 6
Principales entidades que participaron en el proceso

Sector	Entidades
Entidades territoriales	Gobernación de La Guajira, Alcaldía de Riohacha, Asamblea Departamental y Comité Asesor Regional de Comercio Exterior (Carce).
Fundaciones	Camarón Wayúú y Representantes de los Indígenas.
Gremios	Cámara de Comercio de Riohacha, Awarraija Tours, Círculo de Periodistas de Riohacha, Periodistas Independientes de Riohacha y Sociedad de Ingenieros.
Academia	Universidad de La Guajira y Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

Tabla 7
Etapas del proceso

Primera etapa noviembre – diciembre 2004	Segunda etapa enero - marzo 2005	Tercera etapa abril - octubre 2005
<ul style="list-style-type: none"> La Gobernación y la Cámara de Comercio difunden la iniciativa de Agenda Interna y convocan a entidades interesadas en la formulación de la propuesta departamental. 	<ul style="list-style-type: none"> Se diseña y concerta el contenido de la Agenda Interna, priorizando e identificando las apuestas productivas. En Riohacha se valida el primer borrador de la propuesta frente a sectores institucionales, académicos y gremiales. Se inicia un proceso de difusión y socialización de la Agenda Interna. 	<ul style="list-style-type: none"> Se difunde y socializa la propuesta de Agenda Interna de La Guajira.
Fechas clave		
<ul style="list-style-type: none"> 5 de noviembre, Reunión Preparatoria en Riohacha. 	<ul style="list-style-type: none"> Foro de validación en la ciudad de Riohacha el 2 de marzo de 2005. 	<ul style="list-style-type: none"> Foro de socialización el 16 de septiembre, Riohacha.

Tabla 8
Número de reuniones y de asistentes

Tipo de reunión	Fecha	Número de reuniones	Asistentes promedio por reunión	Asistentes total periodo
Reunión preparatoria	5 de noviembre, 2004	1	45	45
Comité técnico	Diciembre 2004 – octubre 2005	7	8	56
Talleres sectoriales	Diciembre 2004 – octubre 2005	17	18	300
Primer encuentro regional, coordinadores de la costa Caribe del programa Sociedad Civil y TLC.	28 de enero de 2005 en Barranquilla	1	30	30
Segundo encuentro regional, coordinadores de la costa Caribe del programa Sociedad Civil y TLC.	22 y 23 de julio de 2005 en Riohacha	1	10	10
TOTAL REUNIONES		27		441
Foro de validación	2 de marzo, 2005	1	170	170
Foro de socialización	16 de septiembre, 2005	1	223	223
Foro de retroalimentación	22 de marzo, 2006	1	36	36
TOTAL FOROS		3		429

Tabla 9
Estudios consultados para la construcción de la propuesta regional

Estudios consultados
• Plan de Desarrollo Departamental de La Guajira 2004 – 2007 “Vamos todos a reiniciar La Guajira”.
• Agenda Prospectiva de Ciencia y Tecnología.
• Plan Estratégico Exportador de La Guajira (PEER).



Agenda Interna
para la Productividad y la Competitividad
DOCUMENTO REGIONAL LA GUAJIRA

Junio 2007