



# OBSERVATORIO DE INVERSIÓN PRIVADA

## 5<sup>to</sup> Informe de Resultados del Observatorio de Inversión Privada

---

### **Simón Mejía**

Subdirector de Asuntos Públicos en JA&A

### **Andrés Amaya**

Coordinador de Inversión Privada en JA&A

### **Mónica Hoyos**

Consultora estratégica del Observatorio de Inversión Privada

Abril, 2021



# TABLA DE CONTENIDO

I.	Introducción.....	2
II.	Contexto 2021 .....	5
III.	Resultados 2021 – Condiciones habilitantes.....	7
IV.	Resultados 2021 – Indicadores de actividad económica en PDET ....	39
V.	Resultados 2021 – Indicadores de involucramiento en PDET .....	53
VI.	Conclusiones y recomendaciones .....	59
VII.	Anexo I. Metodología del Observatorio de Inversión Privada .....	66

# INTRODUCCIÓN

El Observatorio de Inversión Privada (en adelante “el Observatorio”) surge en 2017 como una iniciativa del Centro Internacional para la Empresa Privada (“CIPE”, por sus siglas en inglés) y Jaime Arteaga & Asociados (“JA&A”).

Desde hace más de veinte años, el CIPE ha apoyado iniciativas para el desarrollo y el fortalecimiento de los valores democráticos en Colombia y otros países, bajo la premisa de que dicho objetivo es posible con un sector privado robusto, vibrante y responsable. Por su parte, JA&A trabaja desde 2013 para promover el desarrollo sostenible en Colombia y Latinoamérica, a través de la sinapsis entre los sectores públicos y privados en la gestión de proyectos.

Con el pasar del tiempo, el Observatorio se ha convertido en una plataforma para generar conversaciones informadas entre actores públicos, privados, academia, agencias de cooperación y otros grupos de interés, en torno a la importancia del sector privado como medio para la estabilización y construcción de paz en las regiones más afectadas por la violencia y la pobreza en Colombia. Para el Observatorio, la presencia del sector privado en las regiones más afectadas por la violencia y la pobreza en Colombia no solo es beneficiosa en términos de crecimiento del tejido empresarial, sino que fortalece el rol del Estado a través de la incorporación efectiva de las instituciones. Además, cuando el sector privado invierte de manera responsable en estos territorios, visibiliza el impacto de la utilización de los recursos en aspectos como el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades, infraestructura aprovechable, confianza en las instituciones, posibilidades de trabajo digno y sentido de pertenencia, entre otros.

Por lo anterior, el Observatorio impulsa diálogos informados sobre el sector privado y su involucramiento en el desarrollo de las regiones, particularmente de aquellas que hacen parte del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante “PDET”).

Para monitorear y evaluar el comportamiento del sector empresarial<sup>1</sup> en los territorios más afectados por el conflicto armado, vale la pena recordar

---

<sup>1</sup> El Observatorio hace seguimiento a la constitución y renovación de registros mercantiles en las 28 cámaras de comercio con jurisdicción sobre municipios PDET exclusivamente

que desde el año 2016, con la expedición de la Ley 1819, se establecieron una serie de incentivos tributarios temporales para cerrar las brechas de desigualdad socioeconómica de los campesinos, comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y productores rurales ubicados en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) y el resto del país. Dichas zonas serían determinadas por el Ministerio de Hacienda, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia de Renovación del Territorio.

Ahora bien, el Decreto 1650 de 2017 reglamentó lo dispuesto en los artículos 236 (definiciones para efectos de los incentivos tributarios en las ZOMAC) y 237 (régimen de tributación de las nuevas sociedades que inicien actividades en las ZOMAC) de la mencionada Ley 1819 de 2016. Con ello se promovieron beneficios tributarios por diez años para sociedades que se crearan en la jurisdicción de alguno de los 344 municipios con esta calificación.

Posteriormente, el Decreto Ley 893 de 2017 crea el PDET como vehículo para dar cumplimiento a la transformación participativa de las regiones que fueron más afectadas por el conflicto armado en Colombia, además de tener una débil presencia institucional. Los PDET son un mecanismo derivado del Acuerdo de Paz, ideado como instrumento especial de planificación y gestión para lograr la transformación integral del ámbito rural colombiano. Adicionalmente, los PDET son programas para lograr la estabilización y la transformación de los municipios más afectados por la violencia y la pobreza en el país<sup>2</sup>.

Geográficamente, los 170 municipios PDET se encuentran agrupados en 16 regiones: Alto Patía y Norte del Cauca; Arauca; Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño; Catatumbo; Pacífico Medio; Pacífico y Frontera Nariñense; Putumayo; Sierra Nevada y Perijá; Sur de Bolívar; Sur de Córdoba; Sur del Tolima; Urabá Antioqueño; Chocó; Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Macarena – Guaviare; y Montes de María.

---

*de personas jurídicas. Para todos los análisis se excluyen de las bases de datos a las personas naturales.*

<sup>2</sup> Para ampliar información, consultar, por ejemplo: Presidencia de la República, Preguntas y respuestas sobre el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, ver: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170718-Preguntas-y-respuestas-sobre-el-Programa-de-Desarrollo-con-Enfoque-Territorial-PDET>

Como instrumento de política pública a quince años (2016-2031), el PDET busca planificar y gestionar la transformación y estabilización en los municipios. Su formulación se hizo a través de un proceso participativo que consultó a más de 200.000 personas y logró identificar con ellas un total de 32.800 iniciativas que obedecen a las visiones territoriales del desarrollo. Estas propuestas se organizaron en torno a ocho pilares: 1) ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; 2) infraestructura y adecuación de tierras; 3) salud rural; 4) educación rural; 5) vivienda, agua potable y saneamiento; 6) reactivación económica y producción agropecuaria; 7) derecho a la alimentación; y 8) reconciliación, convivencia y paz.

Si bien la implementación del Acuerdo de Paz firmado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) en el año 2016 ha generado algunos desencuentros en el ámbito político e institucional, hay un consenso generalizado sobre la importancia y legitimidad de los PDET, incluidos en el capítulo 1 de Reforma Rural Integral.

Este 5º informe de resultados del Observatorio comprende la presentación de aspectos relevantes del contexto en el que se producen los datos, la evolución del sector privado en estos territorios basado en el análisis de indicadores, así como las conclusiones de este ejercicio. Los frutos de esta edición y de sus antecesoras, reiteran la importancia del sector privado para dinamizar las economías locales, y de paso, promover mejoras en otros ámbitos para las comunidades.

Este documento se construyó a partir de diferentes fuentes de información, siendo el principal insumo: las bases de datos suministradas por las 28 cámaras de comercio que tienen jurisdicción en los municipios PDET. Se aclara que el análisis a cargo del Observatorio no se realiza en función de las iniciativas formuladas en el marco de las conversaciones adelantadas por el gobierno nacional con las comunidades para la definición de los PDET, sino de los indicadores definidos por el Observatorio para el seguimiento y análisis del comportamiento del sector privado en los municipios PDET.

## CONTEXTO 2021

La vinculación efectiva del sector privado con las regiones, y el mejoramiento de las condiciones para que haya un tejido empresarial formal y sostenible es una de las banderas que el Observatorio ha promovido desde el 2017. Por esta razón, este documento incorpora en su análisis la expectativa de recuperación económica luego de la pandemia por COVID-19, los efectos derivados del paro nacional de más de siete semanas ocurrido en el primer semestre de 2021, los efectos de la inflación mundial y la incertidumbre derivada de las elecciones parlamentarias y presidenciales en Colombia en 2022.

Los resultados del Observatorio permiten establecer que el 2021 fue un año caracterizado por la recuperación progresiva de la economía colombiana. De acuerdo con la ANDI, fue un período marcado por las estrategias generales de vacunación, la reconfiguración de las cadenas globales de valor, las presiones inflacionarias y los avances en digitalización<sup>3</sup>.

En efecto, de acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, la economía colombiana creció en 2021 10,6% frente a 2020, e incluso 2,8% frente a 2019, a pesar de la emergencia ocasionada por la pandemia y los efectos de las movilizaciones sociales. No en vano, la misma ANDI señala que *“el notable desempeño de la economía colombiana en el 2021, obedece a la confluencia de varios factores: la recuperación de la actividad productiva, la buena dinámica del comercio internacional, el aumento en el consumo de los hogares debido a aspectos como la preservación del empleo, las remesas de familiares en el exterior y no se puede desconocer la importancia de las políticas implementadas por el gobierno para garantizar la liquidez de las empresas, salvar el mayor número de empleos posibles, y proteger vidas”*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Asociación Nacional de Industriales (ANDI), *La ANDI presentó balance económico de 2021 y perspectivas de 2022*, [online], ver: <http://www.andi.com.co/Home/Noticia/17170-la-andi-presento-balance-economico-de-2>

<sup>4</sup> Asociación Nacional de Industriales (ANDI), *Balance 2021 y Perspectivas 2022*, [Online], ver: <http://www.andi.com.co/uploads/Balance%202021%20y%20Perspectivas%202022%20-%20ANDI%20BMM.pdf>

Los indicadores del Observatorio que se muestran en esta edición fueron diseñados y han sido actualizados con el fin de hacer seguimiento al comportamiento del sector privado en los municipios PDET. De esta manera, se hace una lectura de los territorios para determinar el impacto que el sector privado puede llegar a tener en las regiones, en temas como: sostenibilidad, estabilización y construcción de paz, entre otros.

Para esto, en esta edición se incluyó una sección adicional a las versiones anteriores, que da cuenta de las condiciones de contexto socioeconómico que se consideran habilitantes para el desarrollo de los territorios.

Así las cosas, a continuación, se presentan los resultados del Observatorio a partir de cuatro dimensiones utilizadas para estudiar el sector privado y las dinámicas de los PDET como mercados. Estas son:

- 1. Condiciones habilitantes para el desarrollo**
- 2. Composición del tejido empresarial en las regiones**
- 3. Actividad económica en estas jurisdicciones**
- 4. Involucramiento de diversos actores en los territorios**

## RESULTADOS 2021 – CONDICIONES HABILITANTES

A continuación, se presentan las mediciones de los indicadores que se asocian con las condiciones habilitantes para el desarrollo de los territorios analizados. Los indicadores fueron construidos a partir de la información de fuentes oficiales como: el Sistema de información Eléctrico Colombia de la Unidad de Planeación Minero-Energética, el Departamento Nacional de Estadísticas, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional, la Dirección General de la Policía Nacional y, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En particular, es interesante preguntarse sobre el desempeño de las zonas PDET en aspectos como su demanda de energía eléctrica, cobertura de servicios públicos domiciliarios, escolaridad, acceso a internet, desempeño institucional, e indicadores de seguridad como hurtos y homicidios.

Lo anterior porque, el consumo de energía en los segmentos industrial y comercial puede dar cuenta de una reactivación económica; el acceso a servicios públicos como electricidad y acueducto permiten aproximar el estado de bienestar de los hogares en las zonas PDET; la escolaridad da cuenta de una de las dimensiones asociadas con el estado de bienestar de los jóvenes, además de permitir evaluar la acumulación de capital humano uno de los elementos clave en los procesos de ascenso en la escala social; el acceso a internet permite aproximar el grado de conectividad de los hogares en los territorios; la medición de desempeño municipal del DNP habla sobre la calidad de las instituciones y; los indicadores de seguridad impactan directamente el bienestar de los pobladores, además de ser en sí mismo un reflejo de su estado, toda vez que las sociedades con bajo acceso a servicios públicos, menores niveles de escolaridad e instituciones más débiles, tienden a ser también aquellas que evidencian indicadores de seguridad más deteriorados.

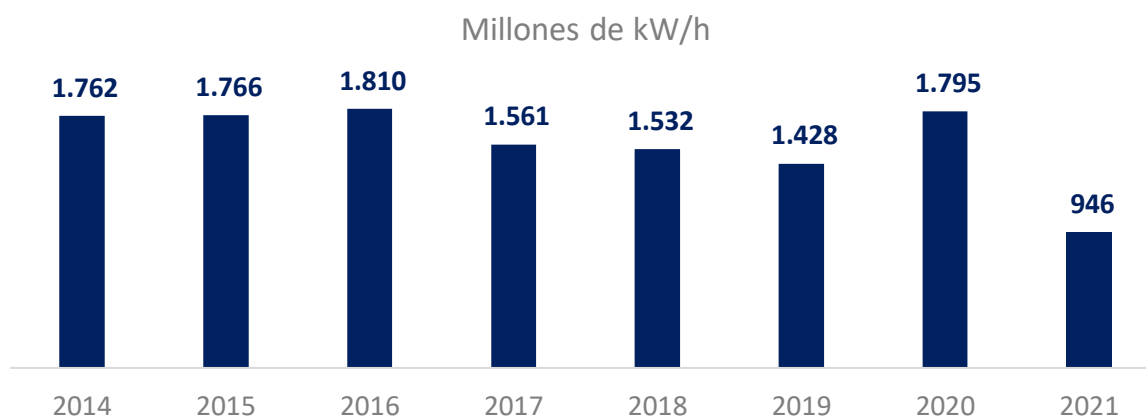


## Evolución histórica del consumo energético en los municipios PDET

Para el año 2021 se pudo identificar una caída significativa en el consumo de energía eléctrica en los segmentos industrial y comercial de los municipios PDET, llegando a sus mínimos históricos desde 2014, incluso 482 Millones de KW/h por debajo de lo observado en 2019.

Esta reducción contrasta con una mayor cobertura del servicio de energía eléctrica en los hogares de los municipios PDET, como se detalla más adelante, lo que puede indicar que esta contracción se puede deber a que la actividad económica, en especial la comercial, pudo haberse trasladado a zonas urbanas, dadas las facilidades que el teletrabajo y trabajo en casa demostró en el contexto de la pandemia, no solo para trabajadores, sino para empresas, en términos de reducción de costos.

### Gráfico 1. Evolución histórica del consumo energético en los municipios PDET



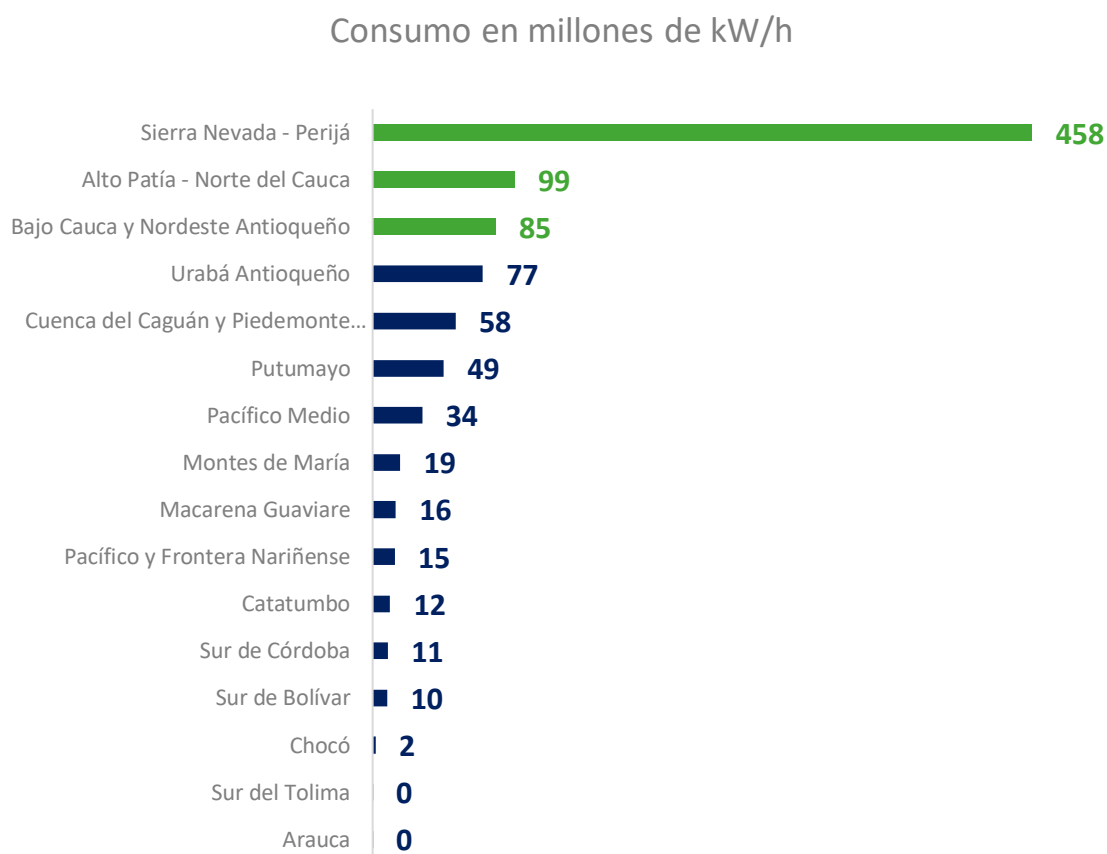
Fuente: Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios (SUI)

## Consumo energético por subregión PDET 2021

Del consumo de fluido eléctrico realizado por las subregiones PDET para el año 2021, la Sierra Nevada-Perijá se sitúa como aquella con mayor consumo con 458 KW/h, muy por encima de Alto Patía- Norte del Cauca que se sitúa segunda con 99; del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño; y del Urabá Antioqueño, con 85 y 77 KW/h respectivamente. Después, siguen Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño; y el Putumayo con un consumo de 58 y 49 KW/h cada una.

Tras de ellas se encuentran subregiones con unas demandas bastante reducidas de energía, como lo son: Pacífico medio con 34 KW/h; Montes de María con 19 KW/h; Macarena Guaviare con 16 KW/h; Pacífico y Frontera Nariñense con 15 KW/h; Catatumbo con 12 KW/h; Sur de Córdoba con 11 KW/h y Sur de Bolívar con 10 KW/h, entre otros.

**Gráfico 2. Consumo energético por subregión PDET 2021**



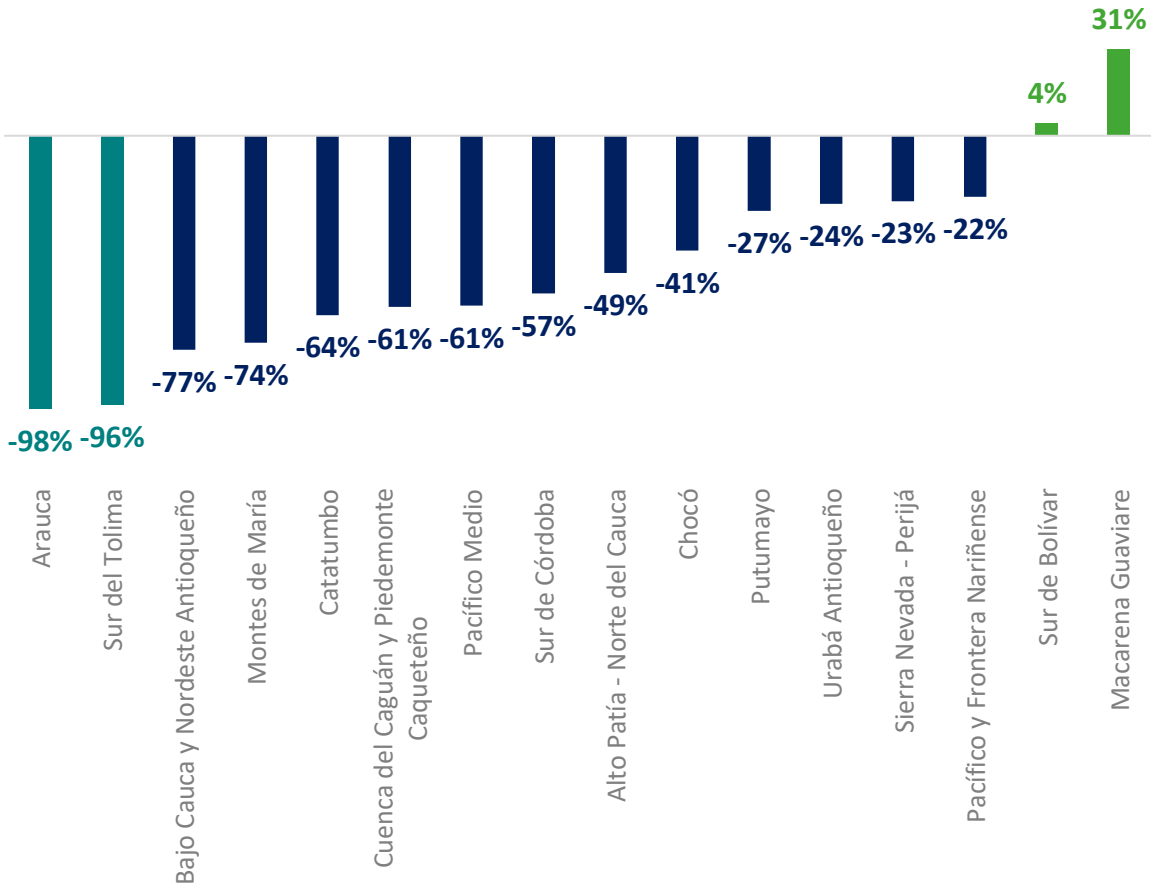
*Fuente: Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios (SUI), elaboración propia*

## Ranking de variación porcentual del consumo energético por subregión PDET (2014 – 2021)

Dentro del ranking de variación porcentual del consumo energético por subregión PDET, entre el 2014 y el 2021, se revela que sólo hay dos regiones que presentan una alteración positiva en su demanda eléctrica, las cuales son Macarena Guaviare y el Sur de Bolívar; con un incremento del 31% y

4%, respectivamente. Mientras tanto, el resto presentan reducciones en su consumo energético, siendo Arauca y el Sur del Tolima las más afectadas con un -98% y -96%, respectivamente.

**Gráfico 3. Variación de consumo energético 2021**



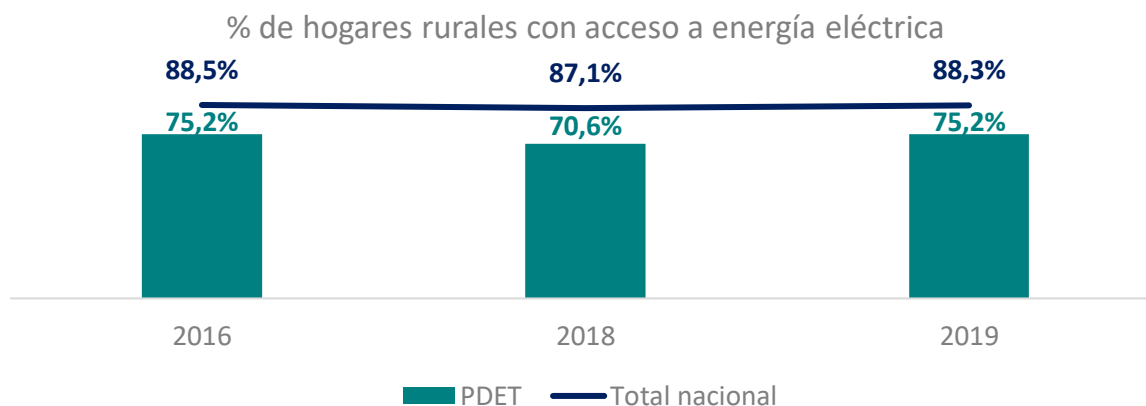
Fuente: Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios (SUI).  
Elaboración propia.

### Cobertura de energía eléctrica

Un primer elemento que cabe la pena destacar es que la información con la cual se evalúa el porcentaje de hogares rurales con acceso a energía eléctrica es el Índice de Cobertura de Energía Eléctrica, publicado por el Sistema de Información Eléctrico Colombiano, cuya última cifra disponible

es 2019<sup>5</sup>. Al respecto, se evidencia que en este año hubo un crecimiento en la cobertura de energía eléctrica en los municipios PDET, alcanzando un 75,2%, es decir 4,6 puntos porcentuales superior a lo observado en 2018. En otras palabras, si bien la cobertura a nivel nacional es mayor, el crecimiento experimentado por los municipios PDET fue superior, toda vez que a nivel nacional el incremento fue de tan solo 1,2 puntos porcentuales.

#### Gráfico 4. Porcentaje de hogares rurales con acceso a energía eléctrica



Fuente: Sistema de información Eléctrico Colombia – UPME, elaboración propia.

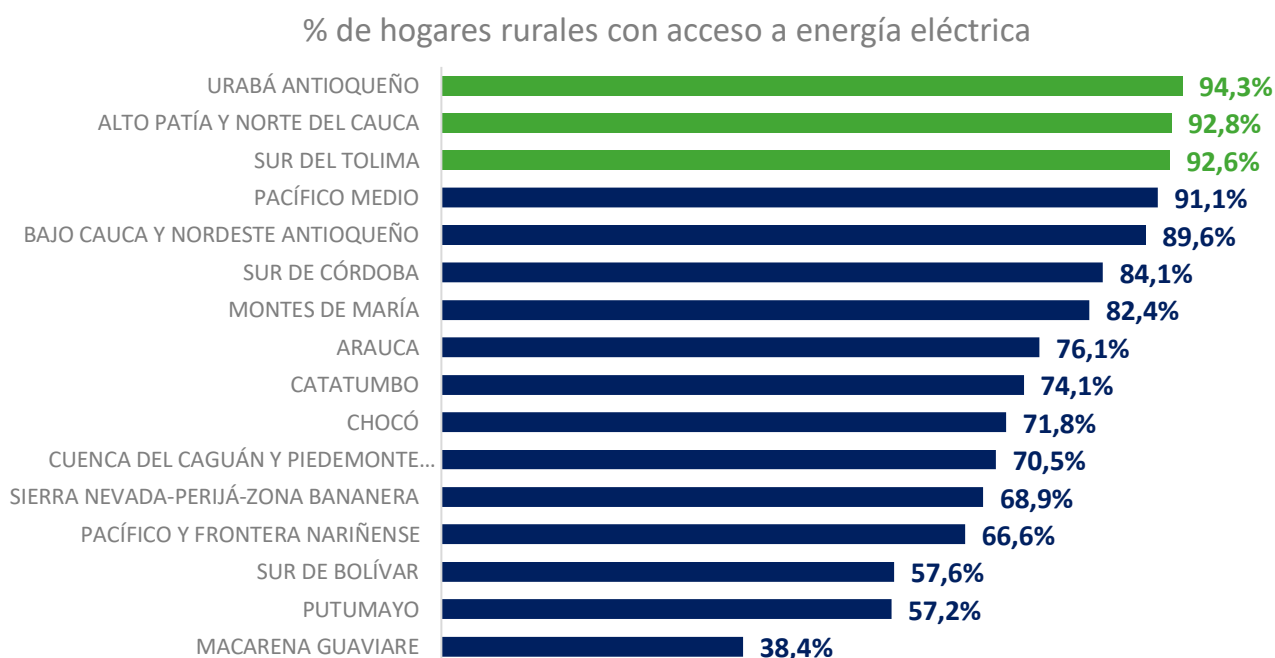
### Ranking de cobertura eléctrica rural por subregión PDET

Para el año 2019 encontramos que, a excepción de Macarena Guaviare, la cual tiene apenas un 38,4% de cobertura; el resto de las subregiones tienen al menos una cobertura superior al 50%. Ahora bien, vale la pena destacar al Pacífico Medio, Sur del Tolima, Alto Patía y Norte Cauca, y el Urabá Antioqueño; que tienen un 91,1%; 92,6%; 92,8%; y 94,3% respectivamente, de cobertura eléctrica rural por subregión PDET. Mientras tanto, las subregiones que surten con fluido eléctrico a más de un 50% de sus áreas rurales, pero que no alcanzan el 90%, en orden ascendente son: Putumayo, Sur de Bolívar, Pacífico y Frontera Nariñense, Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Chocó,

<sup>5</sup> Conforme se detalla en el siguiente enlace, consultado en junio 24 de 2022: <https://sig.upme.gov.co/SIPERS/TableuResources/Details/1065>

Catatumbo, Arauca, Montes de María, Sur de Córdoba, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, conforme se evidencia en el siguiente gráfico.

### Gráfico 5. Ranking de cobertura eléctrica rural por subregión PDET



*Fuente: Sistema de información Eléctrico Colombia – UPME, elaboración propia.*

### Porcentaje de hogares con acceso a servicio de acueducto en los municipios PDET

El servicio de acueducto es un servicio considerado de primera necesidad, por lo que sorprende que el porcentaje de hogares que cuentan con este es significativamente inferior al de hogares con acceso a energía eléctrica, tanto a nivel nacional como en los municipios PDET. Adicionalmente, aunque la cobertura creció entre 2020 y 2018, tanto a nivel nacional como en zonas PDET, desde 2019 se observó una reducción de 0,7 puntos porcentuales y de 1,7 puntos porcentuales, respectivamente.

## Gráfico 6. Porcentaje de hogares con acceso a servicio de acueducto en los municipios PDET



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, elaboración propia.

## Ranking de cobertura de acueducto por subregiones PDET

En cuanto a la cobertura de acueducto por subregiones PDET, ninguna de ellas tiene porcentajes de un solo dígito, pero tampoco hay alguna que alcance un 80% de cobertura. En ese sentido el ranking es liderado por Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera con un 75,7%, seguido por Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, y Pacífico Medio, con 65%; 64,2%; y 62,5% cada una.

Luego están Arauca, Sur de Bolívar, Pacífico y Frontera Nariñense, y Montes de María con 59,1%; 56,2%; 55,7%; y 54,5% respectivamente. Llama la atención el bajo nivel de cobertura de Alto Patía y Norte del Cauca, Urabá Antioqueño, Macarena Guaviare, Chocó, Sur de Córdoba, Putumayo y Catatumbo, con 48,3%; 45,5%; 43,9%; 39%; 38,7%; 33,5% y 30,7%, respectivamente. Más preocupante aún es el caso de la subregión del Sur del Tolima, cuya cobertura solo llega al 14,1%.

## Gráfico 7. Ranking de porcentajes de hogares con acceso a servicios de acueducto



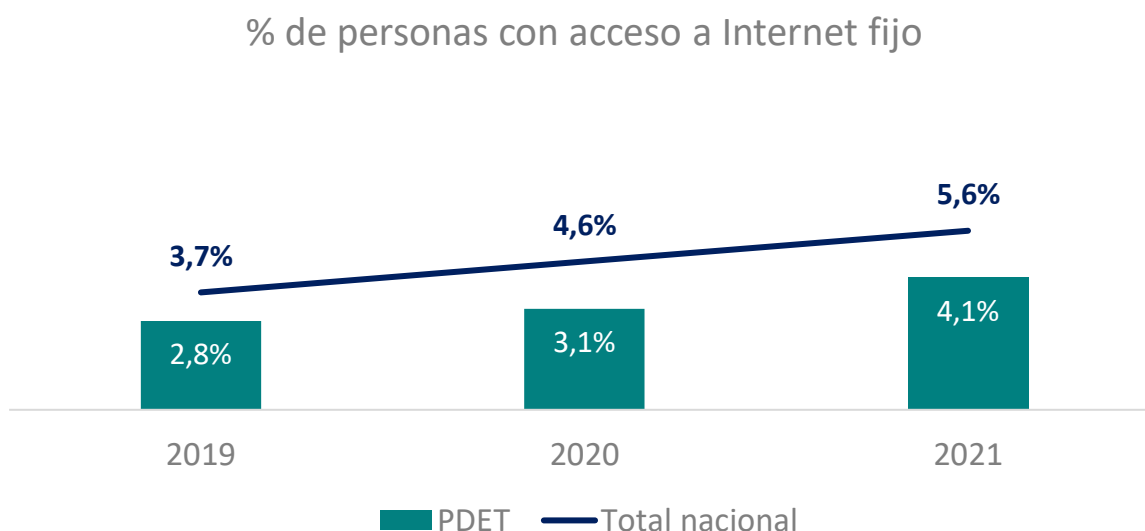
Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, elaboración propia

## Porcentaje de personas con suscripción de acceso dedicado a Internet fijo en municipios PDET

Antes que nada, vale la pena señalar que el Internet dedicado, también conocido como Acceso Dedicado a Internet (ADI), se refiere a la conexión dirigida a segmentos empresariales, cuyas operaciones dependen del uso de internet permanente, lo que implica que el mismo debe ser estable, seguro y de alta velocidad. Este indicador cobra especial relevancia en un contexto de pandemia, en el que muchos negocios tuvieron que trasladar sus actividades al plano virtual y, sobre todo en zonas PDET, donde como veremos más adelante, más de la mitad de las empresas se asocian con la prestación de servicios.

Con lo anterior en mente, el siguiente gráfico evidencia que tanto a nivel nacional como en los municipios PDET hay un crecimiento de un punto porcentual en el porcentaje de personas con suscripción de acceso dedicado a Internet fijo, pasando al 5,6% en el orden nacional y al 4,1% en las zonas PDET; lo que parece confirmar la tendencia creciente observada un año atrás, posiblemente como resultado de la necesidad de trabajar de manera remota a causa de la pandemia por COVID-19. No obstante lo anterior, llama la atención que, tanto a nivel nacional como en las zonas PDET este porcentaje es bajo, lo que demuestra la necesidad de mejorar la conectividad en el país en cuanto a un tipo de internet que ofrezca mayor estabilidad y confiabilidad.

**Gráfico 8. Porcentaje de personas con acceso a internet fijo**



*Fuente: Ministerio de Tecnologías de La Información y Las Comunicaciones, elaboración propia.*

## Ranking de cobertura de Internet fijo por subregión PDET

La subregión que lidera el ranking de cobertura de Internet dedicado es el Urabá Antioqueño con 12,1%; seguido por el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño con 10,0%, las cuales son las únicas con una cobertura de al menos dos dígitos. Posteriormente se encuentran la Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera y Arauca, cada una de ellas con 6,8%.

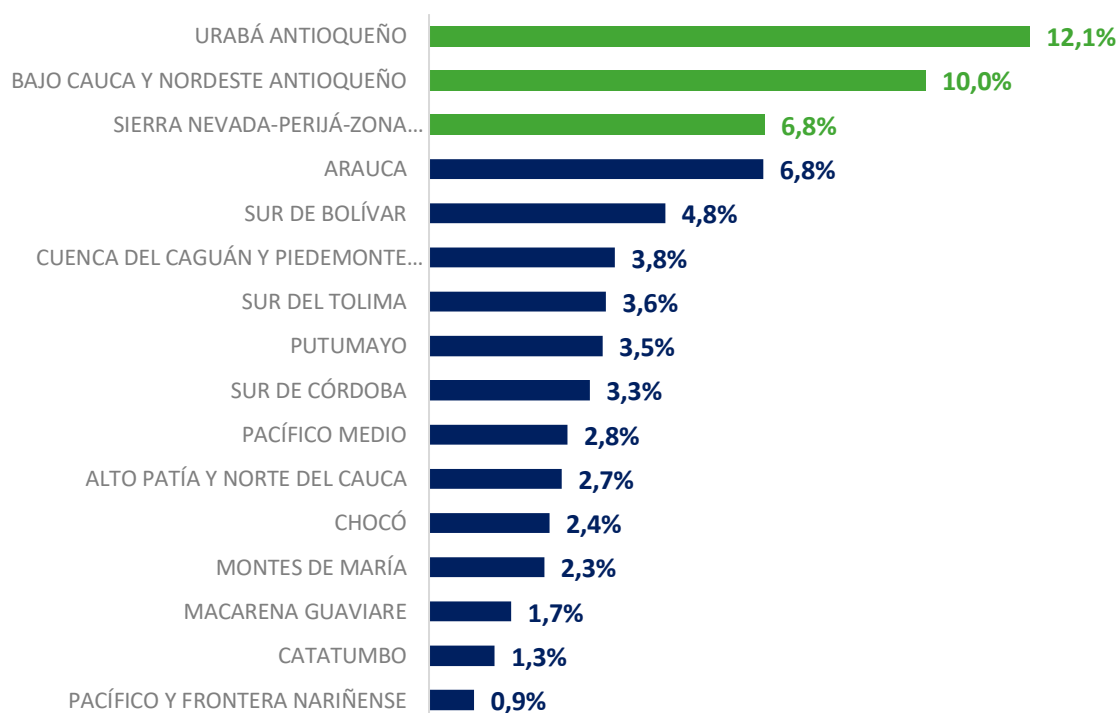
Luego están aquellas que tienen menos de un 5%, como lo son en orden descendente: el Sur de Bolívar, Cuenca del Caguán y Piedemonte



Caqueteño, Sur del Tolima, Putumayo, Sur de Córdoba, Pacífico Medio, Alto Patía y Norte del Cauca, Chocó, Montes de María, Macarena Guaviare, Catatumbo, y Pacífico y Frontera Nariñense.

### Gráfico 9. Ranking de cobertura de internet fijo por subregión PDET

% de personas con suscripción de acceso dedicado a Internet fijo



Fuente: Ministerio de Tecnologías de La Información y Las Comunicaciones, elaboración propia

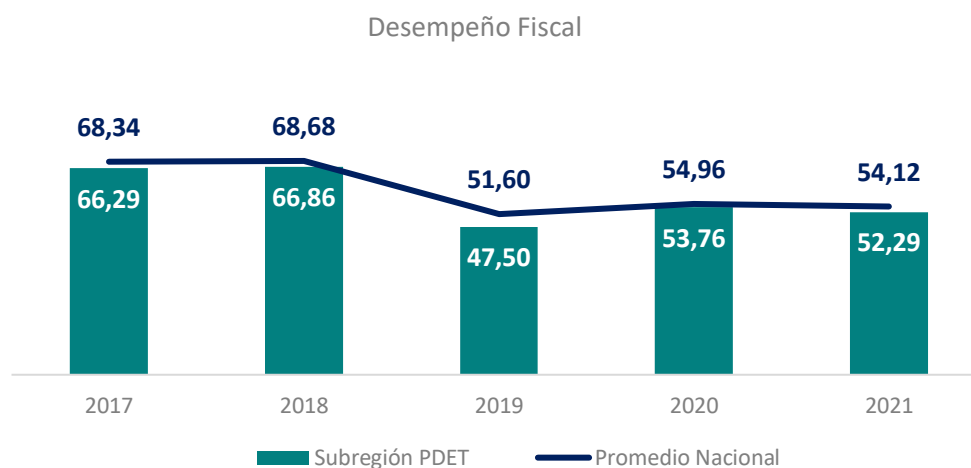
### Puntaje promedio de los municipios PDET en la Medición de Desempeño Fiscal

La Medición de Desempeño Fiscal calculada por el DNP tiene como objetivo evaluar y comparar la sostenibilidad financiera y fiscal de los municipios, a partir de lo cual se calcula una calificación que oscila entre 0 y 100, misma que permite ubicar a los municipios en cinco categorías. A saber: 1. Deterioro ( $X < 40$  puntos) 2. Riesgo ( $\geq 40$  y  $< 60$ ) 3. Vulnerable ( $\geq 60$

y <70) 4. Solvente ( $\geq 70$  y  $< 80$ ) 5. Sostenible ( $\geq 80$ ), siendo este último el mejor desempeño teórico posible.

En promedio, los municipios PDET experimentaron una reducción de ciento cuarenta y siete puntos básicos (1,47%) en 2021, pasando de 53,76% a 52,49%. A nivel nacional también se presentó una reducción, bastante menor, de solo ochenta y cuatro puntos básicos (0,84%). Ahora bien, en los últimos cinco años nunca el desempeño de las subregiones PDET ha logrado estar a la par o incluso mayor al promedio nacional, lo que demuestra su posibilidad de mejora. Cabe destacar que la brecha entre el promedio nacional y el de las subregiones PDET es de solo ciento ochenta y tres puntos básicos (1,83%).

### Gráfico 10. Puntaje promedio en la medición de Desempeño municipal



*Fuente: Departamento Nacional de Planeación, elaboración propia.*

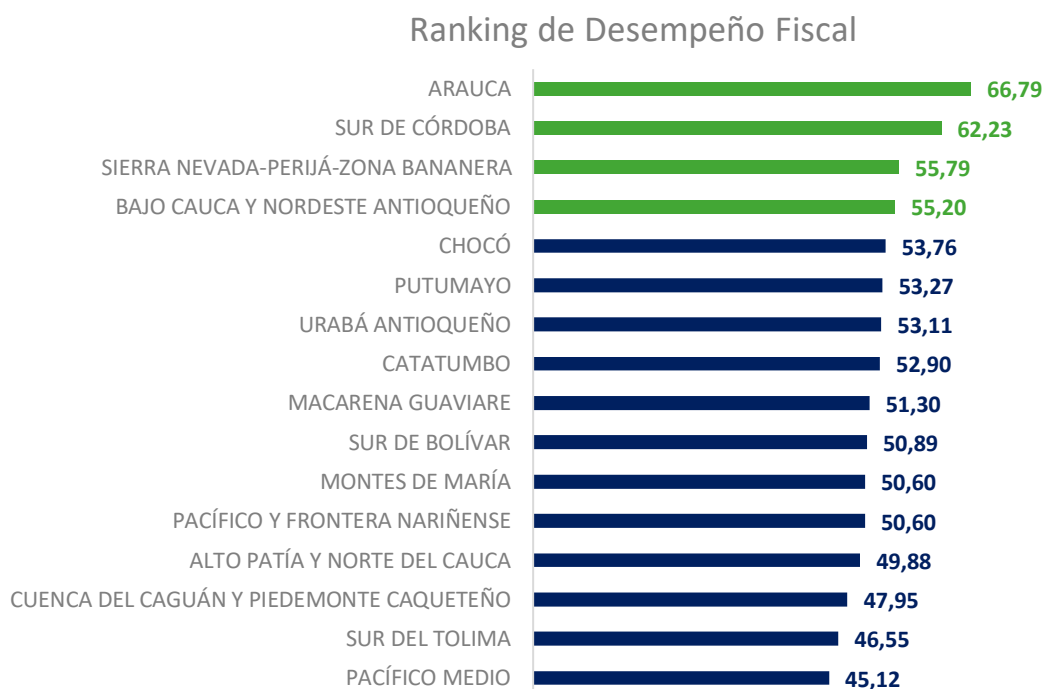
## Ranking de Desempeño Fiscal por subregión PDET

Ahora bien, una característica que salta a la vista es que hay subregiones como el Arauca, Sur de Córdoba, Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera, y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño que se encuentran por encima del promedio nacional, con calificaciones de 66,79%; 62,23%; 55,79%; y 55,20% respectivamente. Recordemos que el promedio nacional se encuentra en 54,12%.

Por debajo del promedio nacional, pero muy de cerca se encuentran las subregiones de Chocó, Putumayo, Urabá Antioqueño, Catatumbo, Macarena Guaviare, Sur de Bolívar, Montes de María, Pacífico y Frontera

Nariñense; las cuales oscilan entre 53,79% y 50,60%. Mientras tanto, Alto Patía y Norte del Cauca, Cuenca del Caguán, Sur del Tolima y Pacífico Medio se alejan considerablemente del promedio nacional pues obtienen calificaciones que van desde 49,88% hasta 45,12%. Cabe decir que este último grupo de subregiones son las que tienen mayor capacidad de mejora, así como que son las culpables de jalonear el promedio general de las subregiones PDET a estar por debajo del promedio nacional.

### Gráfico 11. Puntaje promedio en la medición de Desempeño municipal

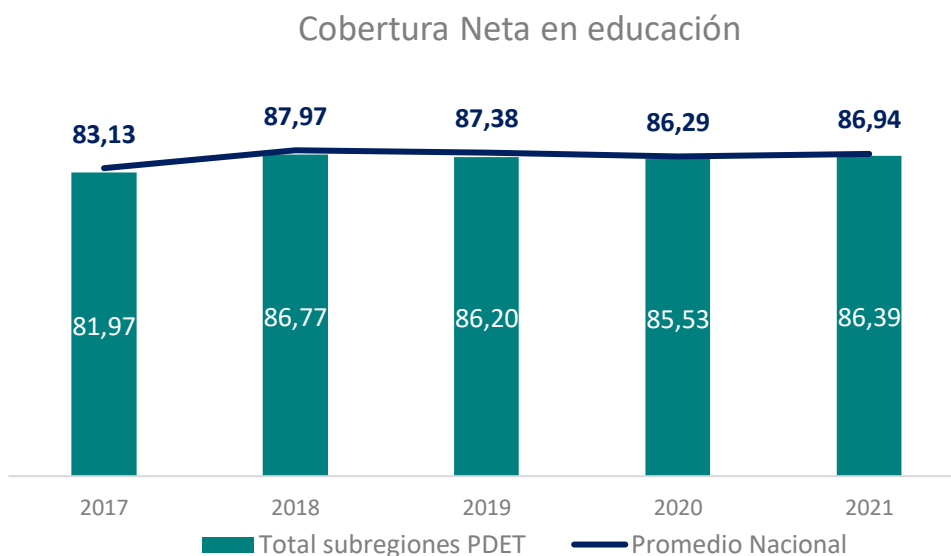


Fuente: Departamento Nacional de Planeación, elaboración propia.

## Cobertura neta en educación en los municipios PDET<sup>6</sup>

En el gráfico 12 se puede observar un aumento en la cobertura neta en educación de los municipios PDET y a nivel nacional, aunque en ambos casos no alcanzó los niveles de 2018, cuando la cobertura nacional era de 87,97% y la de los municipios PDET del 86,77%. Sin embargo, se nota una mejoría de ochenta y seis puntos básicos (0,86%) para subregiones PDET y de veinticinco puntos básicos a nivel nacional (0.25%) alcanzando así una cobertura neta de 86,94% a nivel nacional y de 86,39 en las subregiones PDET. Este repunte en la cobertura neta puede deberse a la relativa vuelta a clase presencial o mixta tras la pandemia.

Gráfico 12. Cobertura neta en educación en los municipios PDET



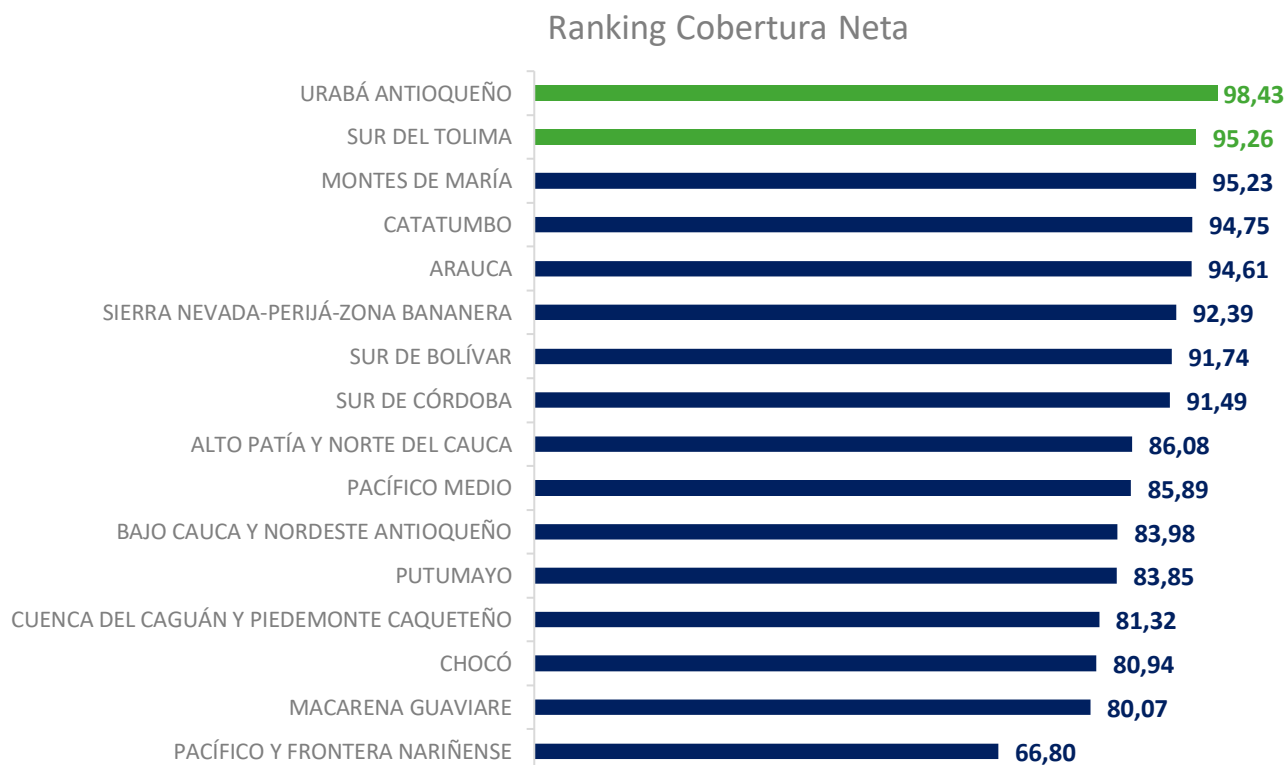
Fuente: Ministerio de Educación Nacional, elaboración propia

<sup>6</sup> Número de personas matriculadas con la edad correspondiente para cada grado como porcentaje del número de personas en edad de estudiar

## Ranking de cobertura neta en educación por subregiones PDET

El promedio de cobertura neta en educación de los municipios PDET para el año 2021 fue de 86,39%. Pero, si se desagrega por subregiones PDET, se encuentra que algunas de estas superan el promedio nacional y el de subregiones PDET, como es el caso del Urabá Antioqueño, Sur del Tolima, Montes María, Catatumbo, Arauca, Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera, Sur de Bolívar y Sur de Córdoba, las cuales oscilan con una cobertura neta entre 98,43% y 91,41%. Debajo del promedio PDET y Nacional se encuentran Alto Patía y Norte del Cauca, Pacífico Medio, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Putumayo, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Chocó y Macarena Guaviare, las cuales tienen una cobertura neta entre 86,08% y 80,07%. Por último, la subregión de Pacífico y Frontera Nariñense presenta una cobertura neta de 66,80%, dato que baja considerablemente el promedio PDET, y que alerta de las mejoras que se puedan presentar en este indicador en la subregión.

Gráfico 13. Cobertura neta en educación en las subregiones PDET



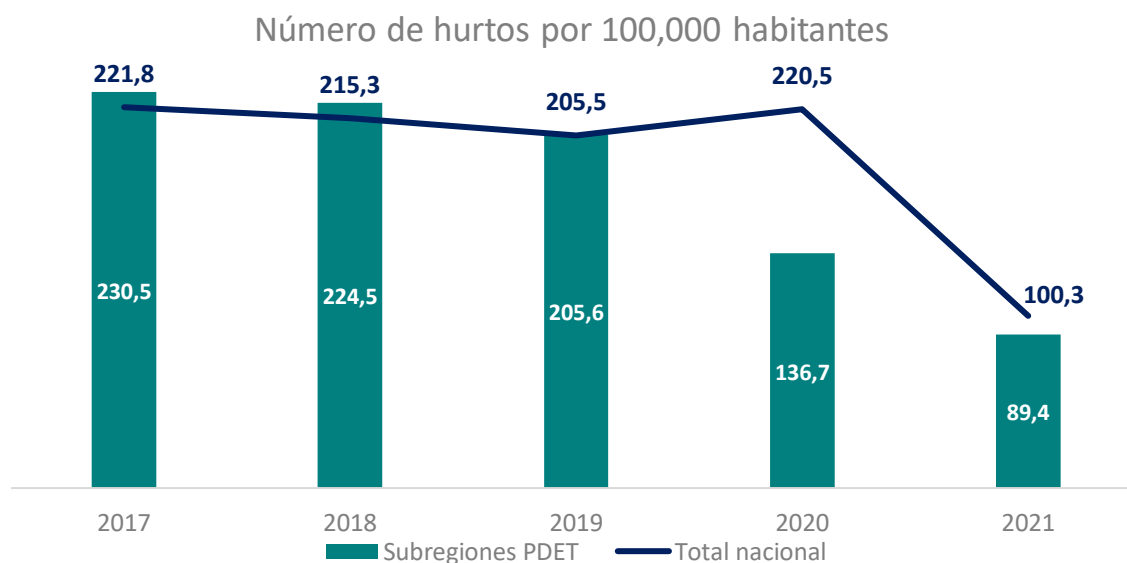
Fuente: Ministerio de Educación Nacional, elaboración propia.

## Tasa de hurtos en los municipios PDET

Uno de los indicadores más importantes a la hora de analizar el orden público y la seguridad en los municipios del país, es la tasa de hurtos, misma que en este caso es construida con base en los datos obtenidos de la Dirección General de la Policía Nacional y del DANE.

Ahora bien, en el siguiente gráfico se puede observar como en el 2021 hay un descenso considerable en los hurtos tanto en los municipios PDET como a nivel nacional, causado probablemente por los constantes confinamientos y cuarentenas generadas por la pandemia del COVID 19. Es importante destacar que en la medición histórica los municipios PDET han estado cerca del promedio nacional o en un puntaje inferior, lo que evidencia que los flagelos de inseguridad física en estas zonas no se asocian tanto a hurtos, sino a delitos de mayor impacto, tales como el homicidio, conforme se evidencia más adelante. Asimismo, en los años donde los hurtos superan el promedio nacional, no es proporcionalmente significativo, a cuando el número de asesinatos por 100 000 habitantes lo hace, pues es casi el doble del promedio nacional.

Gráfico 14. Tasa de hurtos en los municipios PDET



Fuente: Dirección General de la Policía Nacional y DANE, elaboración propia.

## Ranking de tasa de hurtos por subregiones PDET

Si desagregamos el promedio de la tasa de hurtos de los municipios PDET para el año 2021 por subregiones PDET, como es de esperarse hay algunas regiones que están por encima del promedio nacional y de los municipios PDET. Dentro de estas últimas se encuentran: Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Catatumbo, Alto Patía y Norte del Cauca, Sur del Tolima, Sierra Nevada–Perijá–Zona Bananera, Urabá Antioqueño, Macarena Guaviare, y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño; con tasas de 126,6; 126,6; 121,6; 111,3; 108,2; 103,3; 100,5; 90,4 respectivamente. En contra parte, por debajo del promedio nacional y del de Municipios PDET, están las subregiones de Putumayo, Arauca, Montes de María, Sur de Bolívar, Pacífico Medio, Sur de Córdoba, Pacífico Nariñense y Chocó, con tasas de 79,2; 72,1; 59,3; 54,3; 53,3; 37,9; 37,5; y 12,6 correspondientemente.

Llama la atención casos como el de Chocó, Pacífico y Frontera Nariñense y, Sur de Córdoba, que presentan tasas de hurto y de homicidio más bajas que las del promedio de zonas PDET, a pesar de los conocidos problemas de seguridad en esas regiones. En casos como estos, es importante tener en cuenta que las cifras pueden tener sesgos por la falta de denuncia efectiva por parte de las víctimas, así como también a una posible mejora en las condiciones de seguridad.

Gráfico 15. Ranking de tasa de hurtos por subregiones PDET

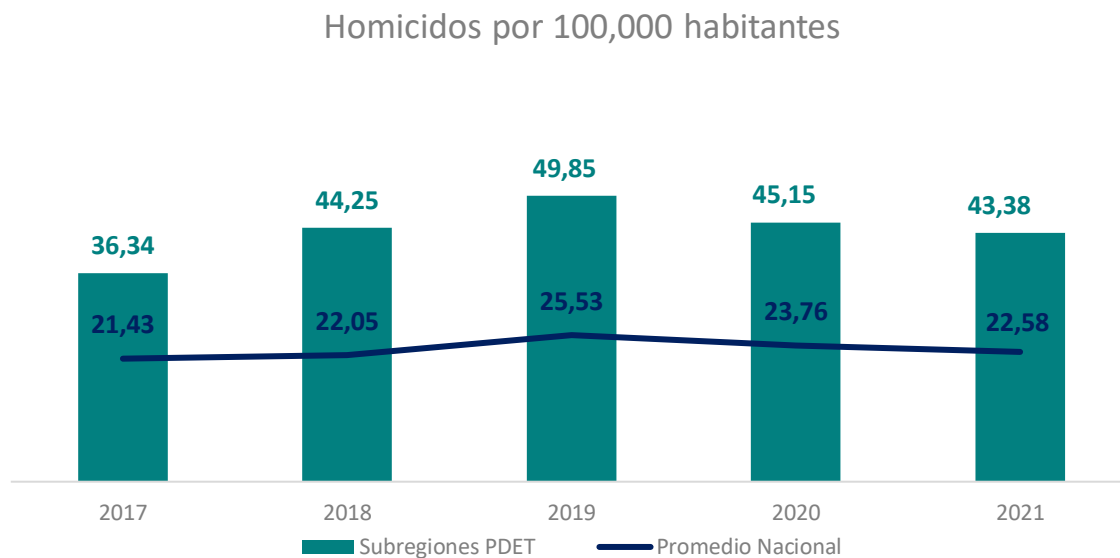


Fuente: Dirección General de la Policía Nacional y DANE, elaboración propia.

## Tasa de homicidios en los municipios PDET

Un indicador de mayor impacto es la tasa de homicidios, cuya medición tradicionalmente ha sido significativamente mayor en los municipios PDET, en relación con el promedio nacional, siendo casi el doble de alta, como se observa en la siguiente gráfica. Adicionalmente, se evidencia que, mientras la tasa de homicidios se mantuvo relativamente baja para el año 2016, tuvo un aumento en el año 2017 mismo que sería el mínimo histórico para los últimos 4 años. No obstante, gracias a la pandemia y a las restricciones de movilidad en 2020 y 2021 se presentaron reducciones considerables en la tasa de homicidios en las subregiones PDET y en el promedio Nacional. A saber, entre 2019 y 2021 disminuyó en 6, 47 homicidios por 100 000 habitantes en las subregiones PDET, mientras que a nivel nacional la reducción fue de 2,95 homicidios por cada 100 000 habitantes.

Gráfico 16. Tasa de homicidios en los municipios PDET



Fuente: DANE e Dirección General de la Policía Nacional.

## Ranking de tasa de homicidios por subregiones PDET

Al desagregar por subregiones PDET, se evidencia que la subregión con mayor tasa de homicidios es el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, con



91,55 registros por 100.000 habitantes, seguida de Alto Patía y Norte del Cauca con 72,16, Catatumbo con 62,47, Macarena Guaviare con 52,80, Arauca con 50,82, Putumayo con 49,43, Pacífico y Frontera Nariñense con 46,46, Pacífico Medio con 45,35 y Urabá Antioqueño 44,63; las cuales todas están encima del promedio nacional y PDET. Luego le siguen Sur Bolívar, Sur del Tolima, Chocó, Sur de Córdoba, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Sierra Nevada Perijá Zona Bananera, que están por encima del promedio Nacional pero por debajo del PDET, oscilando entre 39,45 y 23.53 asesinatos por 100 000 habitantes. En último lugar se encuentra los Montes de María la cual tiene 20,39 hechos por cada 100 000 habitantes, estando por debajo del promedio nacional y PDET. En estos casos, como se mencionó, es importante reconocer que en zonas con alta presencia de ilegalidad y violencia, el reporte y denuncia de casos como estos puede acarrear consecuencias peores para las víctimas y sus cercanos, por lo que existe un alto riesgo de subregistro.

### Gráfico 17. Ranking de tasa de homicidios en las subregiones PDET



Fuente: DANE e Dirección General de la Policía Nacional.

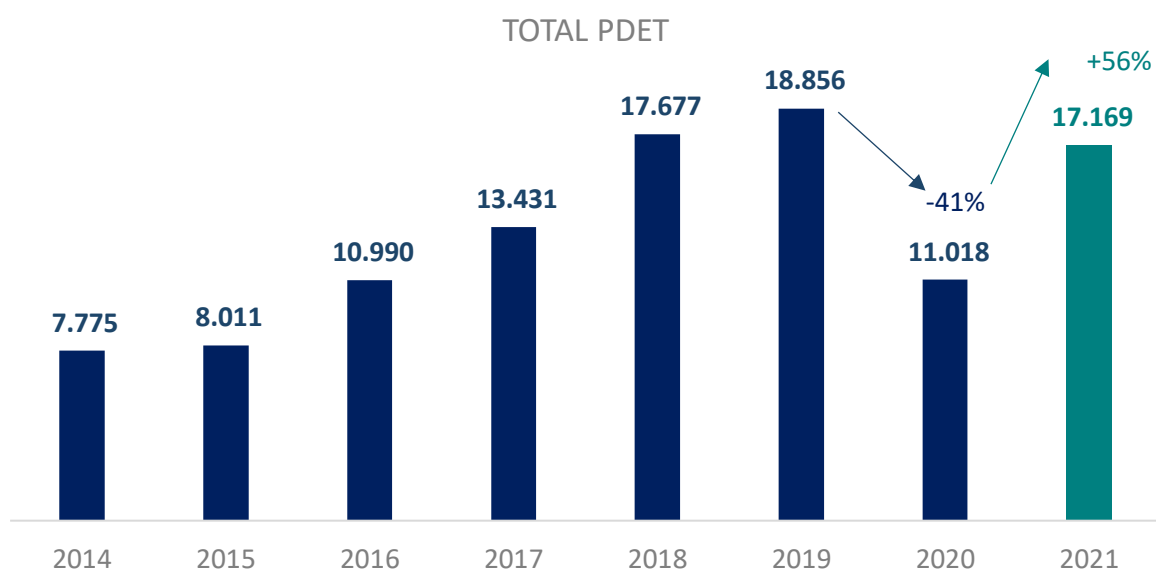
## RESULTADOS 2021 – INDICADORES DE TEJIDO EMPRESARIAL EN PDET

A continuación, se presentan los indicadores de tejido empresarial formulados para la 5ª presentación de resultados del Observatorio. Estos indicadores, que se construyen en su mayoría de la información de las cámaras de comercio con jurisdicción sobre los municipios PDET, evidencian el comportamiento en términos de creación de empresas nuevas y su tasa de supervivencia.

### Número de nuevas empresas

En 2021 la creación de empresas nuevas en los municipios PDET mostró un crecimiento del 56%, consistente con la expansión de la economía colombiana (10,6%), después de una recesión causada por la emergencia del Covid-19, que llevó a que en 2020 la creación de empresas en zonas PDET cayera en 41%. El crecimiento para 2021 refleja, no solo el estímulo para volver a “arrancar” la economía y el comercio, sino el impulso dado por las políticas de reactivación económica tanto a nivel nacional como local.

Gráfico 18. Número de nuevas empresas creadas

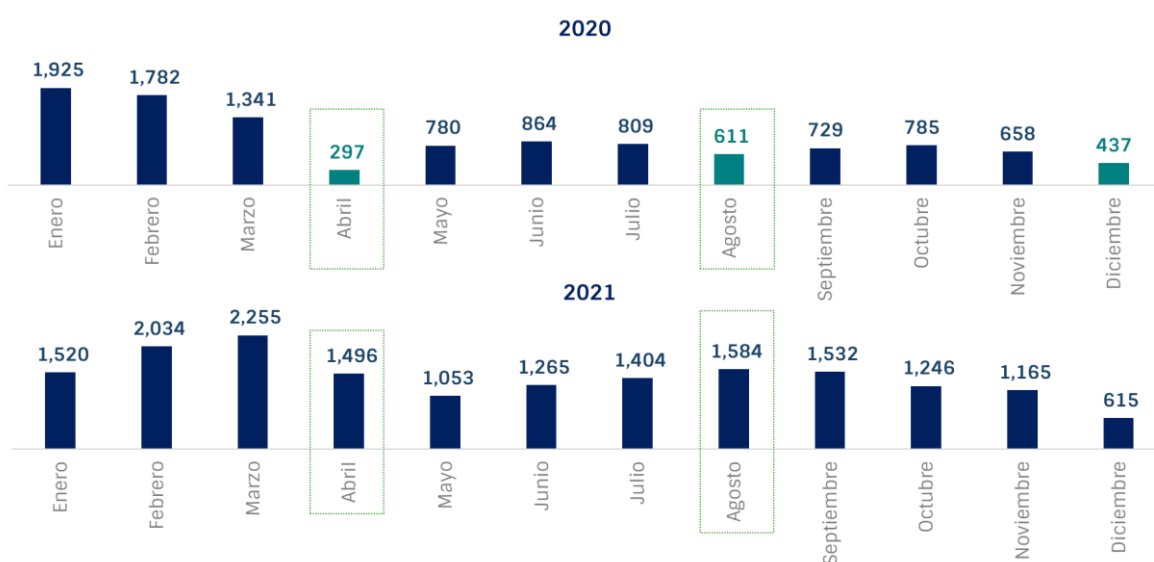


Fuente: Cámaras de Comercio

La creación de 17.169 empresas en los PDET en 2021, aunque no supera la creación de empresas reportada en los años 2018 y 2019, representa un hito en lo que se ha denominado el “rebote” de la economía en estas regiones luego del golpe de la pandemia.

Al analizar la creación de empresas mes a mes, se puede evidenciar que, durante los meses de abril, agosto y diciembre del 2020 se registra la menor creación de empresas en el año, coincidiendo con picos de la pandemia u órdenes de confinamiento o cuarentena por parte del gobierno nacional.

**Gráfico 19. Número de empresas nuevas (2020 vs 2021)**



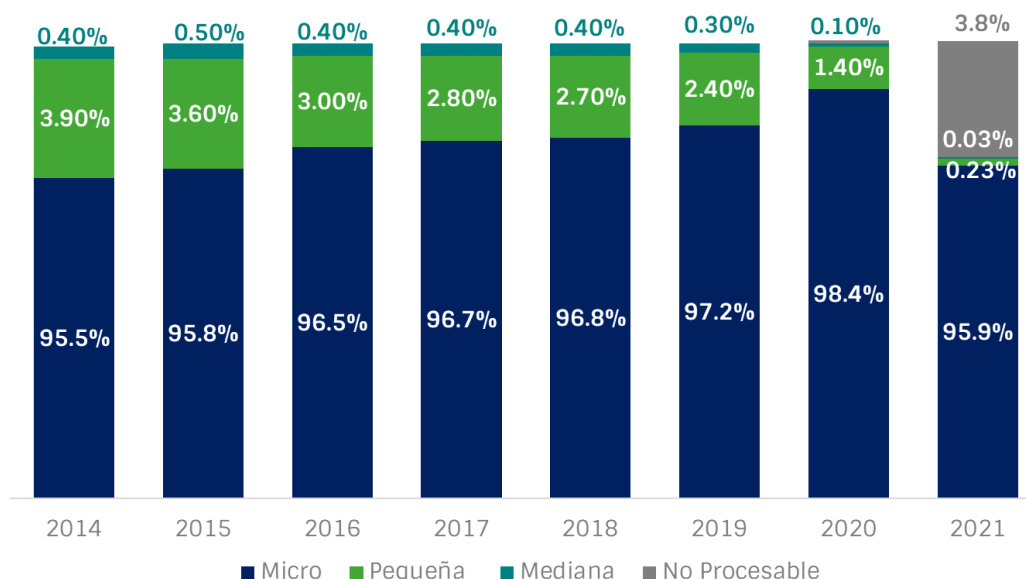
*Fuente: Cámaras de Comercio*

Y es que, el gráfico 19 evidencia una estacionalidad en las cifras de creación de empresas, caracterizada por un incremento durante los primeros 4 meses del año, que no se replica en 2020, cuando abril fue precisamente el mes con menor creación de empresas, mientras que en 2021 fue el sexto mes con mayor número de matrículas mercantiles, seguida por un ritmo mayor en mayo y junio de 2021, frente a 2020, a pesar de las movilizaciones sociales observadas a nivel nacional.

En términos del tamaño de las empresas creadas en los PDET, el gráfico 20 muestra que las nuevas empresas que se constituyen en los municipios PDET son generalmente microempresas. Dicha particularidad se presenta para 2021, año en el cual se registró que el 95.9% de las nuevas empresas

correspondían a esta categoría, patrón que también se observa para años previos<sup>7</sup>.

**Gráfico 20. Composición de las empresas nuevas por tamaño**



Fuente: Cámaras de Comercio

A nivel de sectores económicos el gráfico 21 evidencia que en todas las subregiones PDET, las principales actividades económicas desarrolladas por las empresas creadas en 2021 son comercio y turismo<sup>8</sup>, con excepción de Urabá Antioqueño, Montes de María y Chocó, en donde la actividad predominante fue la prestación de servicios financieros y empresariales.

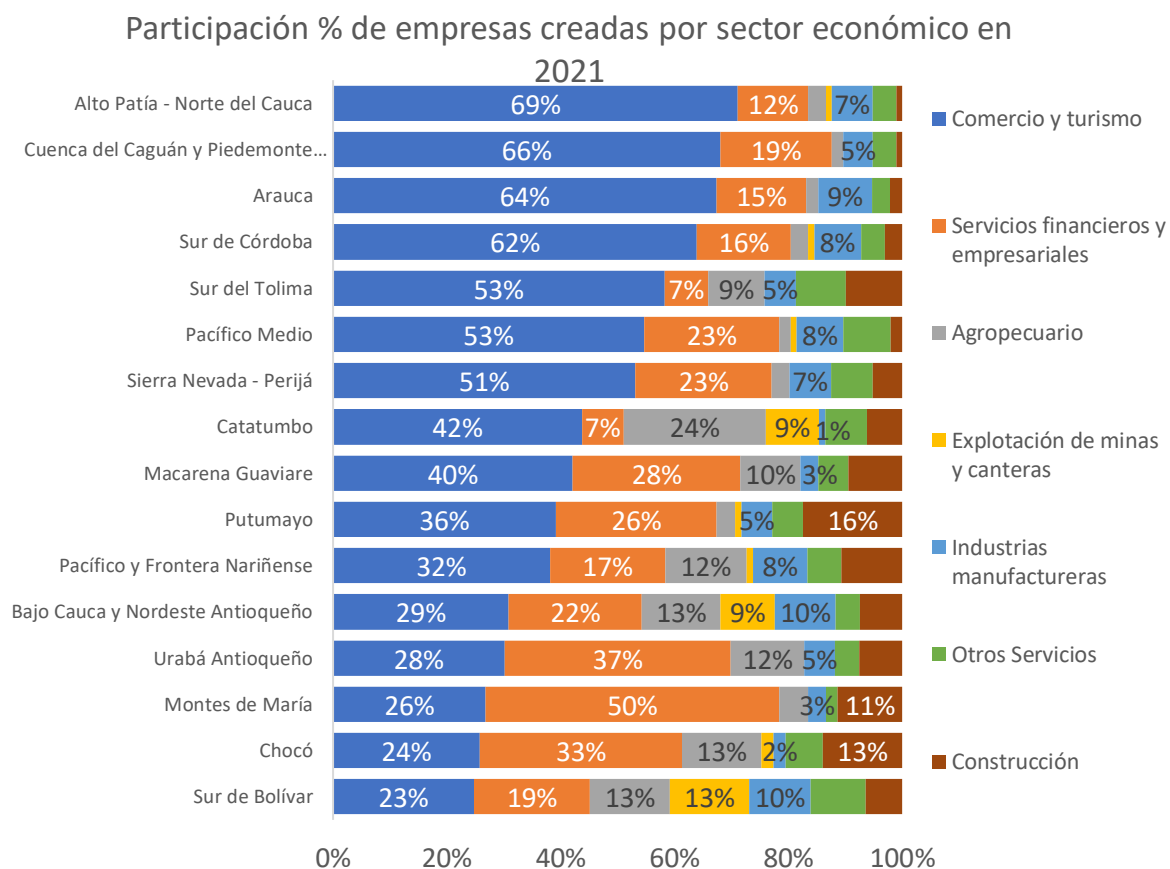
Llama la atención el peso de la actividad agropecuaria en las subregiones de Catatumbo (24% de las empresas creadas en 2021), Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Chocó y Sur de Bolívar (13%), así como Pacífico y Frontera Nariñense y, Urabá Antioqueño (12%). Así mismo, se destaca la participación de la construcción en Putumayo (16%), Chocó (13%) y Montes

<sup>7</sup> En el caso de 2021, la información suministrada por las cámaras de comercio no contó con desagregación suficiente sobre ingresos o personal, lo que impidió la clasificación según categorías asignadas (micro, pequeña, mediana), razón por la cual se adicionó una categoría para tamaño indeterminado denominada “No Procesable”.

<sup>8</sup> Las empresas creadas bajo esta categoría son empresas de comercio al por menor y al por mayor (droguerías, tiendas, comercializadoras, ferreterías, almacenes) y al turismo (hoteles, bares, restaurantes).

de María (11%), así como la participación de minas y canteras en Sur de Bolívar (13%), Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño y Catatumbo (9%).

**Gráfico 21. Composición de las empresas nuevas por sector económico (2021)**



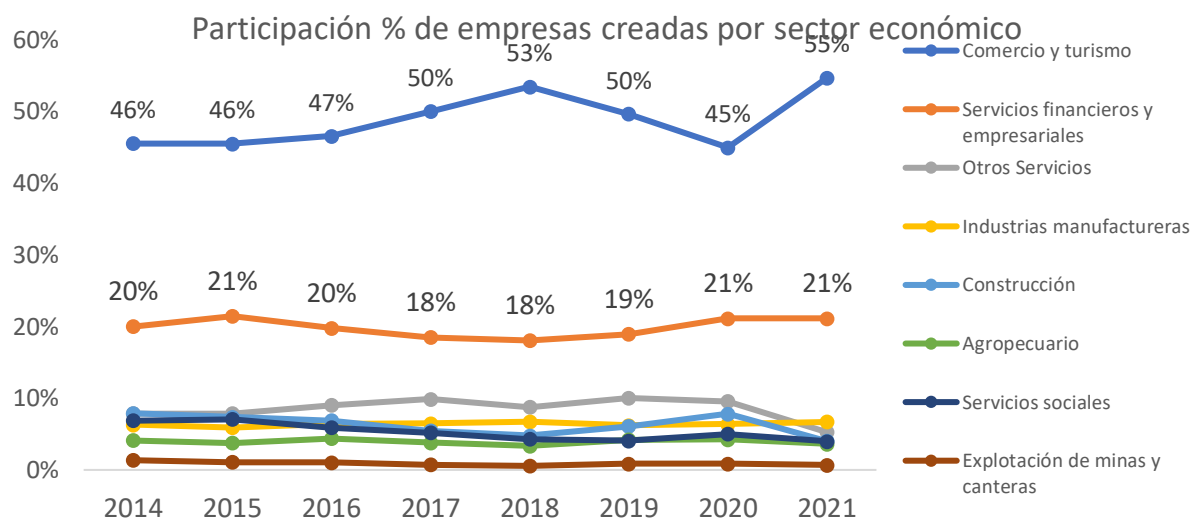
Fuente: Cámaras de Comercio

Y es que, si bien se tiende a pensar que los PDET tienen una vocación netamente agrícola, los indicadores dejan ver otra realidad. Un ejemplo de esta diferencia es el rol del sector manufacturero, que entre regiones PDET oscila entre el 1% y el 10%, con un peso promedio del 6%, y que está a cargo de la transformación de materias primas que se encuentran o son abundantes en estas regiones, como las marroquinerías, aserraderos, talleres de textiles, queserías y caucheras, entre otros.

Desde una perspectiva histórica, el comercio y turismo siguen siendo las actividades económicas que más se asocian con la creación de empresas en las regiones PDET, a pesar de que su peso registró una caída entre 2018 y 2020, que se revirtió en 2021. El segundo sector en importancia es el de

servicios financieros y empresariales, cuya participación se ha mantenido relativamente estable alrededor del 20% en los municipios PDET.

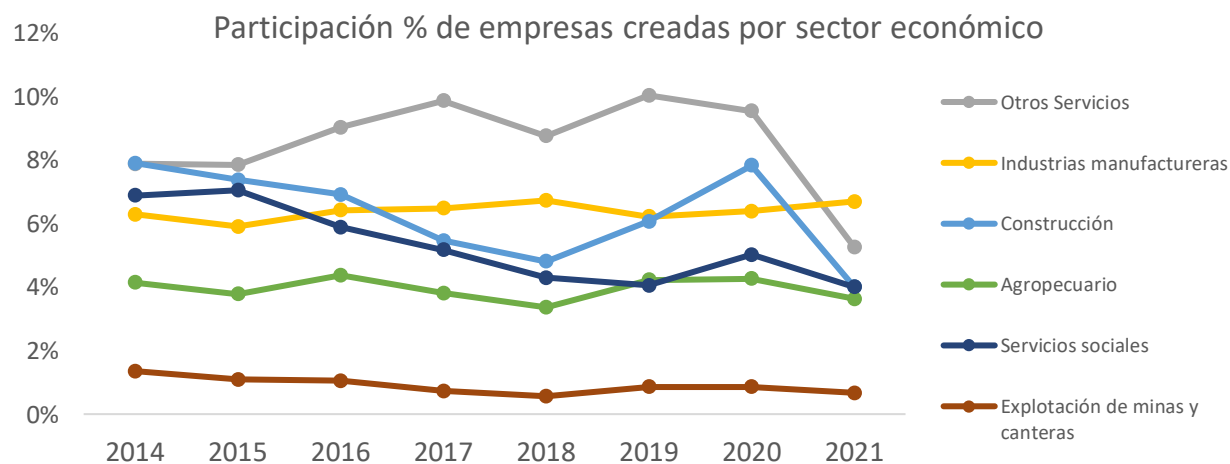
**Gráfico 22. Empresas nuevas por sector económico**



Fuente: Cámaras de Comercio

En efecto, tal es el peso de ambos sectores económicos, que se hace necesario presentar un segundo gráfico en el que se omitan ambos, de forma que sea posible identificar fluctuaciones en la participación de los demás sectores económicos.

**Gráfico 23. Empresas nuevas por sector económico (excluyendo comercio, turismo y servicios financieros y empresariales)**



Fuente: Cámaras de Comercio

Así las cosas, en relación con los demás sectores económicos lo que se observa es una caída en el ritmo de creación de empresas relacionadas con otros servicios, construcción, agropecuario y servicios sociales entre 2020 y 2021, un comportamiento estable en explotación de minas y canteras y un crecimiento en industria manufacturera. Como se señaló antes, esto no significa que no se estén creando empresas, implica que su peso como proporción de las que se crean es menor en 2021.

Ahora bien, en cuanto al número de empresas creadas a nivel subregional, en el gráfico 24 se evidencia un mayor número de matrículas mercantiles durante 2021 en Sierra Nevada – Perijá, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y, Alto Patía – Norte del Cauca, mientras que este número fue inferior en Chocó, Catatumbo y Sur del Tolima.

**Gráfico 24. Número de empresas nuevas por región PDET (2021)**



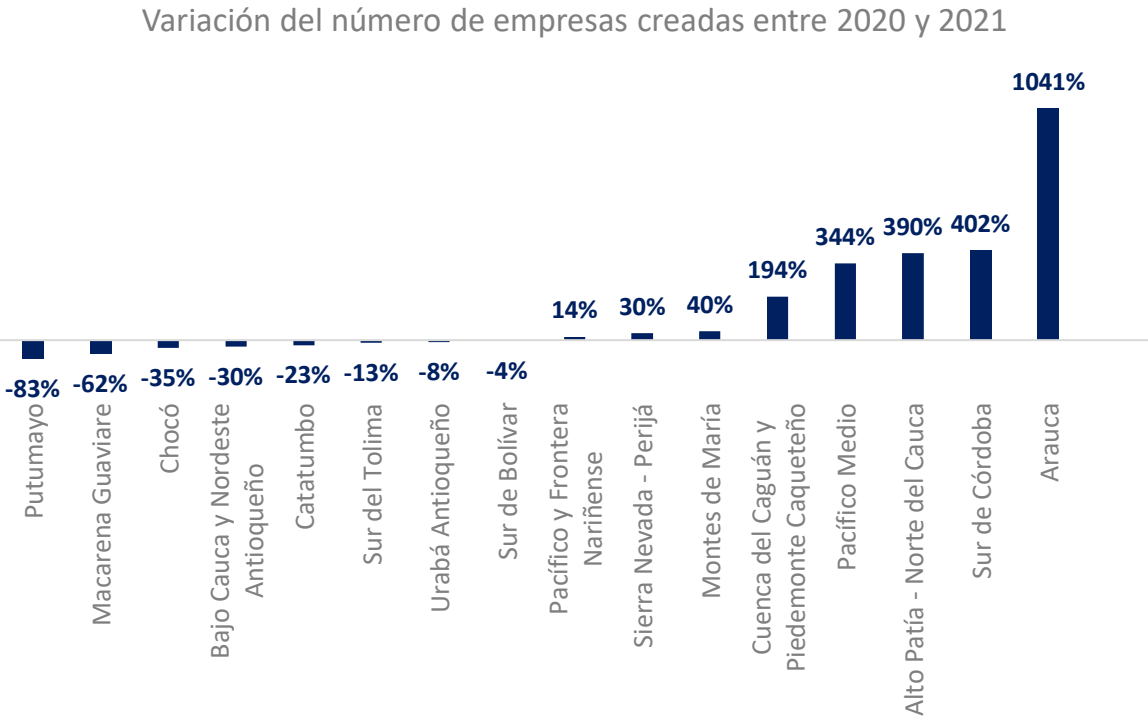
*Fuente: Cámaras de Comercio*

Es importante recordar que en la región de Sierra Nevada-Perijá se incluyen ciudades intermedias como Santa Marta y Valledupar, las cuales en número de habitantes y actividad comercial son más grandes que el promedio de otras ciudades en los PDET, lo cual explica por qué esta región tiene cifras superiores de creación de empresas a las de la región que le sigue (Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño).

El gráfico 24 destaca el comportamiento positivo de las regiones de la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y de Alto Patía- Norte del Cauca. Lo anterior teniendo en cuenta que, según las cifras de 2020, éstas ocupaban el tercer y quinto lugar en el indicador de creación de nuevas empresas por región PDET, pero en 2021 presentaron un incremento del 194% y 390% respectivamente.

En efecto, el gráfico 25 permite observar que, aunque hay regiones con resultados destacados, la reactivación económica no es una generalidad en las regiones PDET. Por ejemplo, en el caso del Putumayo, la creación de empresas disminuyó en el 2021 un 83%, en Macarena Guaviare 62% y en Chocó 35%, lo que evidencia que, si bien se crearon empresas en 2021, el ritmo disminuyó frente a 2020.

**Gráfico 25. Variación porcentual de la creación de empresas por región PDET (2020 - 2021)**

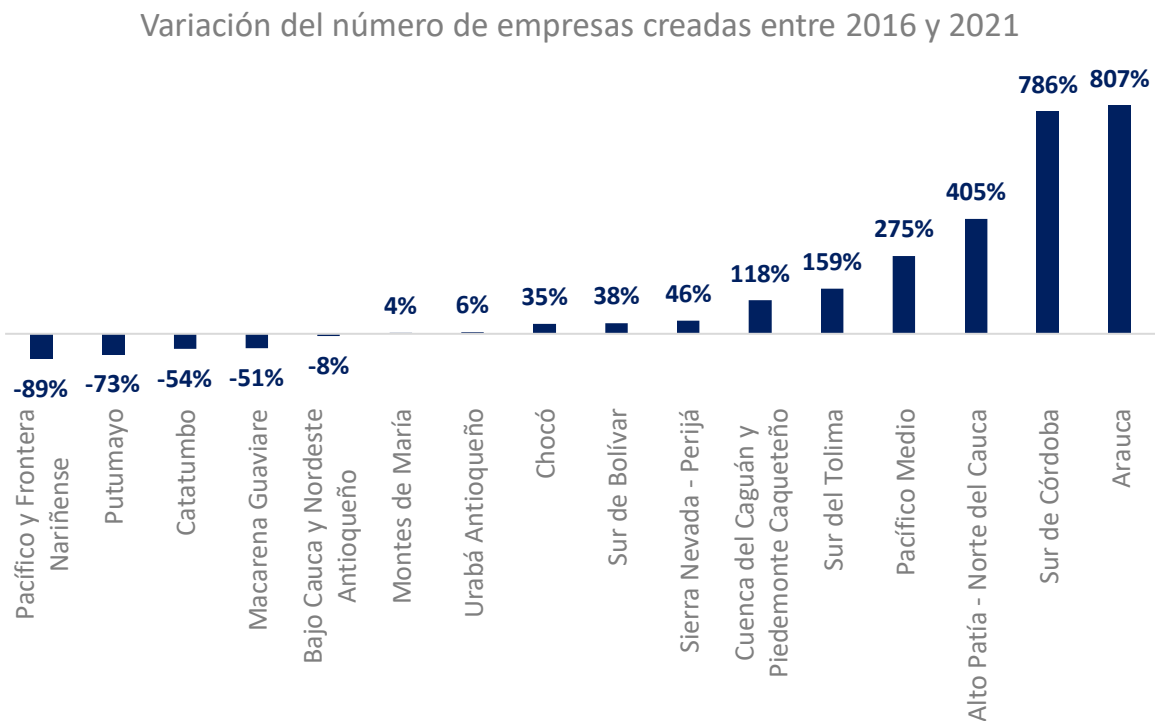




Fuente: Cámaras de Comercio. Elaboración propia

Más allá del impacto de la pandemia, al analizar la variación en la creación de empresas en 2021 vs 2016 (gráfico 26), año de la firma del Acuerdo de Paz, es posible conocer su impacto en la creación de empresas. Así, si bien existen otros factores que también afectan estos resultados (políticas fiscales, de gasto público, seguridad y el crecimiento económico nacional), esta variación pretende medir el alcance sobre el tejido empresarial en términos de política pública para estas regiones que significó la firma del Acuerdo.

### Gráfico 26. Variación porcentual de la creación de empresas por región PDET (2016 - 2021)



Fuente: Cámaras de Comercio. Elaboración propia

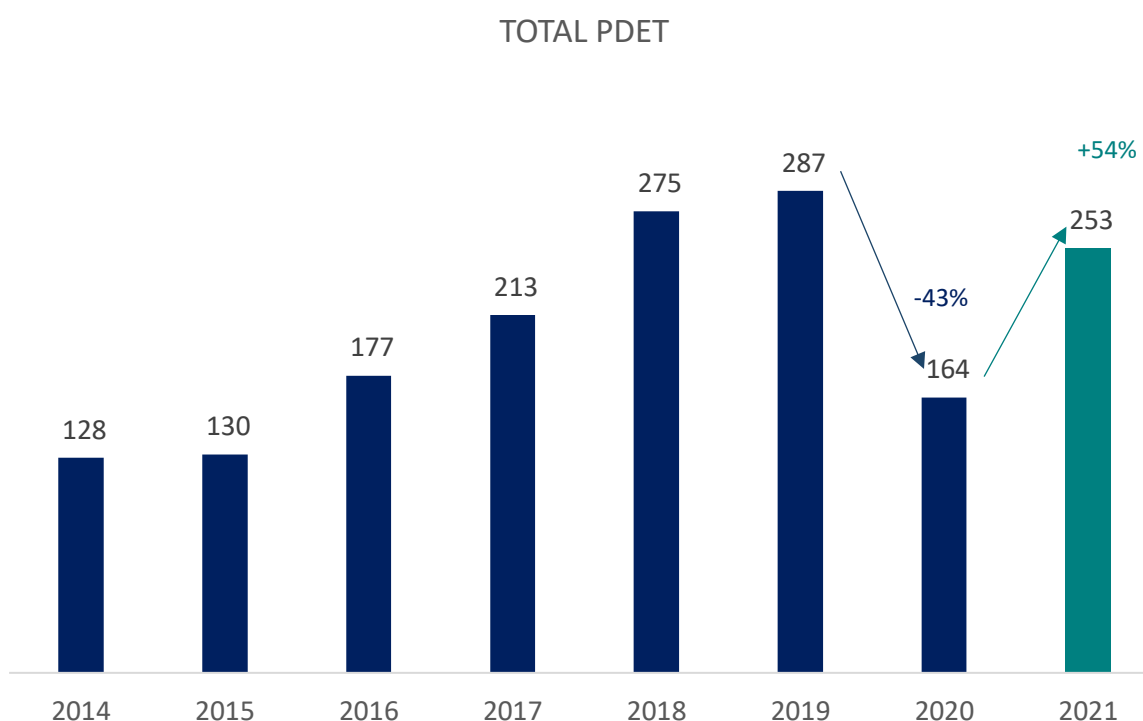
Lo que muchos han denominado el “dividendo de la paz” a partir del Acuerdo en 2016 podría interpretarse de muchas maneras. En el caso de la creación de empresas o posibilidades de emprendimiento y formalización de negocios en los PDET, puede decirse que desde 2016, 9 de las 16 regiones PDET han mostrado un crecimiento del tejido empresarial superior al 35%. Por su parte, 5 de las 16 regiones han mostrado un decrecimiento de entre 8% y 89%, siendo el caso de la región Pacífico y Frontera Nariñense el más alarmante.

En este sentido, lo que se puede evidenciar es un incremento en el ritmo de creación de empresas especialmente alto en las subregiones de Arauca, Sur de Córdoba y Alto Patía – Norte del Cauca y, reducciones en la dinámica de creación de empresas en las subregiones de Bajo Cauca y Nordeste antioqueño, Macarena Guaviare, Catatumbo, Putumayo y, Pacífico y Frontera Nariñense, como se observa en el gráfico 24.

## Tasa de creación de empresas por cada 100,000 habitantes

Los resultados anteriores dejan ver la heterogeneidad de los PDET. Son regiones que aunque tienen en común elementos que las hacen parte de esa categoría, comprenden un grupo muy variopinto de municipios con extensiones, poblaciones, etnias y demás elementos que hacen que se requiera de procesos estadísticos adicionales para una comparación más objetiva. Es por esto que en esta edición el Observatorio se incluye una tasa de creación de empresas por cada 100.000 habitantes, de manera que el tamaño desigual de las regiones no afecte su resultado y puedan compararse.

Gráfico 27. Número de empresas nuevas por cada 100.000 habitantes



Fuente: Cámaras de Comercio y DANE

Así las cosas, utilizando el número de empresas creadas en cada año junto con las proyecciones poblacionales del DANE, fue posible establecer un comparativo frente al número de nuevas empresas creadas, ajustando estos datos por el tamaño poblacional. Así, fue posible evidenciar que el número de empresas por 100.000 habitantes creció a nivel de zonas PDET 54%, en 2021, después de haber experimentado una reducción del 43% en 2020, conforme se evidencia en el gráfico 27.

Ahora bien, a nivel de subregiones PDET, fue posible establecer que en 2021 la mayor creación de empresas ajustada por tamaño poblacional se observó en la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Arauca y Pacífico Medio, lo que evidenció que precisamente el efecto escala poblacional de Sierra Nevada – Perijá fue el que le permitió por mucho tener el mayor número de empresas creadas en 2021, toda vez que al corregir por tamaño poblacional, pasó del primer al cuarto puesto en creación de empresas, mientras que Arauca pasó del quinto al segundo, como se puede observar de la comparación entre los gráficos 24 y 28.

**Gráfico 28. Número de empresas nuevas por cada 100.000 habitantes (2021)**

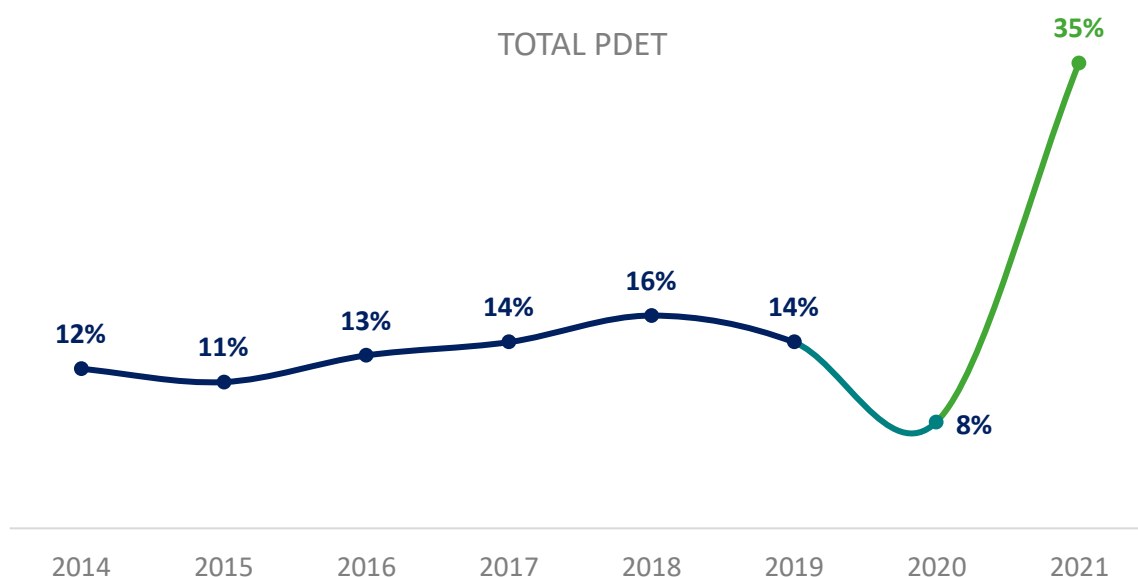


Fuente: Cámaras de Comercio y DANE

## Nuevas empresas como porcentaje de las existentes

El gráfico 29 muestra el número de nuevas empresas que se crearon en 2021, como porcentaje de las existentes. El análisis de este indicador implica procesar la información de todos los años, pues toma las empresas creadas en las regiones y sólo tiene en cuenta las que han renovado sus matrículas mercantiles para comparar con las creadas en un año determinado.

Gráfico 29. Número de nuevas empresas como porcentaje de las existentes



Fuente: Cámaras de Comercio

La severa contracción del tejido empresarial en 2020 como resultado de la pandemia se ve reflejada en el dato de las nuevas empresas como porcentaje de las existentes. Este indicador permite cuantificar la tasa máxima de crecimiento del tejido empresarial, bajo el entendido de que si todas las empresas que renovaron su matrícula mercantil en 2021 lo hacen en 2022 (incluidas las que se crearon ese año), el tejido empresarial en los municipios PDET podría crecer en un 35%.

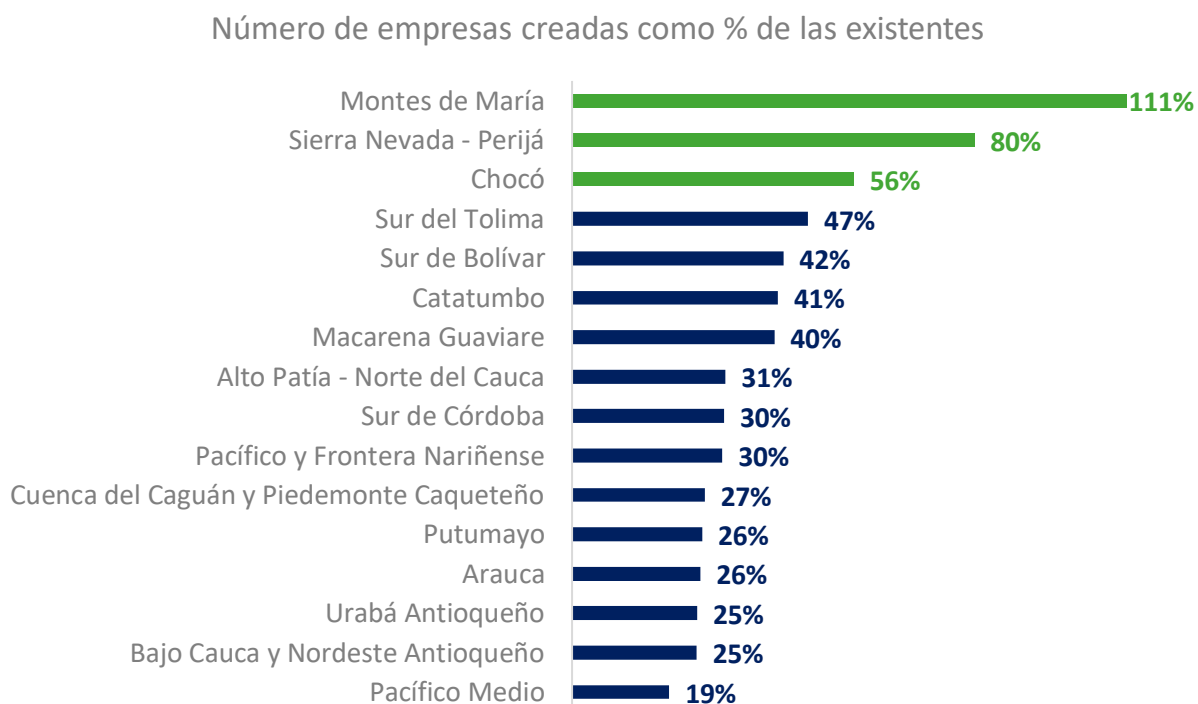
Dado que la renovación del registro mercantil ante las cámaras de comercio se realiza durante los tres primeros meses del año, y si bien para 2020 este término se amplió hasta junio, los seis primeros meses del año no fueron suficientes para capturar el número de empresas que dejaron

de operar como consecuencia de la pandemia. En razón a lo anterior, al recolectar la información correspondiente a 2021, se evidenció que el número de empresas existentes pasó de 144.036 a tan solo 48.831 en todas las regiones PDET. En términos prácticos, el crecimiento de 35% está dado porque, además de que hubo muchas que dejaron de renovar en 2020, en 2021 se crearon muchas más.

Lo anterior es de particular relevancia debido a que las políticas del Gobierno Nacional deberían enfocarse en asegurar la supervivencia de estas empresas, en la mayor medida posible, para asegurar la recuperación del tejido empresarial en estas regiones.

Al desagregar por cada región PDET las nuevas empresas como porcentaje de las existentes, es posible establecer las regiones de Montes de María, Sierra Nevada – Perijá y Chocó fueron aquellas con mejor comportamiento en este indicador.

**Gráfico 30. Número de nuevas empresas como porcentaje de las existentes por región PDET**



Fuente: Cámaras de Comercio

En ese mismo sentido, las regiones de Pacífico Medio, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño y Urabá Antioqueño registran el menor número de

nuevas empresas creadas y, por ende, deberían ser priorizadas en la estrategia de recuperación del tejido empresarial<sup>9</sup>.

## Tasa de supervivencia de las empresas

La tasa de supervivencia de las empresas, permite determinar el porcentaje de empresas que se inscribieron en su respectiva cámara de comercio en un año determinado, y que renovaron su matrícula mercantil en años posteriores. Por ejemplo, del 100% de empresas creadas en 2014, 92% renovaron en 2015, 88% en 2016 y así sucesivamente hasta llegar a 30% en 2021. Lo anterior, significa que, de 10 empresas creadas en 2014, 7 no llegaron activas a 2021.

*Gráfico 31. Histórico de la tasa de supervivencia de las empresas*

TOTAL PDET		Año de renovación							
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Año de creación	2014	100%	92%	88%	83%	79%	64%	40%	30%
	2015		100%	87%	82%	77%	62%	38%	31%
	2016			100%	87%	80%	63%	37%	31%
	2017				100%	86%	69%	41%	30%
	2018					100%	71%	40%	26%
	2019						100%	46%	30%
	2020							100%	80%
	2021								100%

*Fuente: Cámaras de Comercio*

Así las cosas, la tabla anterior evidencia que, aproximadamente el 80% de las empresas creadas en cada año renueva su matrícula mercantil al siguiente. Sin embargo, este porcentaje bajó al 71% en 2019 y al 46% en 2020, lo que pone en evidencia el impacto de un contexto marcado por protestas sociales y una emergencia sanitaria causada por la pandemia, en la supervivencia de empresas en zonas PDET. En efecto, fue tal el efecto

<sup>9</sup> En el gráfico 30 se puede evidenciar que estas regiones ocupan el cuarto, décimo y el séptimo lugar en la creación de empresas para 2021.

de estos fenómenos que, tan solo el 46% de las empresas creadas en 2019 renovó su matrícula mercantil en 2020, y este porcentaje se mantuvo entre el 37% y el 41% para empresas creadas desde 2014, evidenciando que incluso las empresas más maduras sintieron el rigor de la coyuntura.

Por fortuna, en 2021 la caída en la renovación de matrícula mercantil en zonas PDET perdió ritmo y, para el caso de empresas creadas en 2020, el porcentaje de las que renueva al segundo año volvió a 80%, es decir a niveles prepandemia.

## RESULTADOS 2021 – INDICADORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA EN PDET

A continuación, se presentan los indicadores de actividad económica en los PDET, los cuales permiten evaluar, a grandes rasgos, la dinámica de las economías formales y la capacidad de los gobiernos de los municipios PDET de generar recursos de inversión. De la misma manera, reflejan las posibilidades para financiar el consumo y la inversión en estas regiones<sup>10</sup>.

### Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA)

El ICA es un tributo administrado por los gobiernos locales que se genera por la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios en un municipio.

Gráfico 32. Histórico del recaudo del ICA<sup>11</sup>



<sup>10</sup> Para esta quinta edición del Observatorio, la actualización de algunos indicadores a corte 31 de diciembre de 2021 fue a partir de información preliminar de entidades públicas. En otros casos, no fue posible su actualización teniendo en cuenta el rezago para la compilación y publicación de información por parte de fuentes oficiales

<sup>11</sup> Datos preliminares para 2021, 12 municipios reportados como entidades omisas

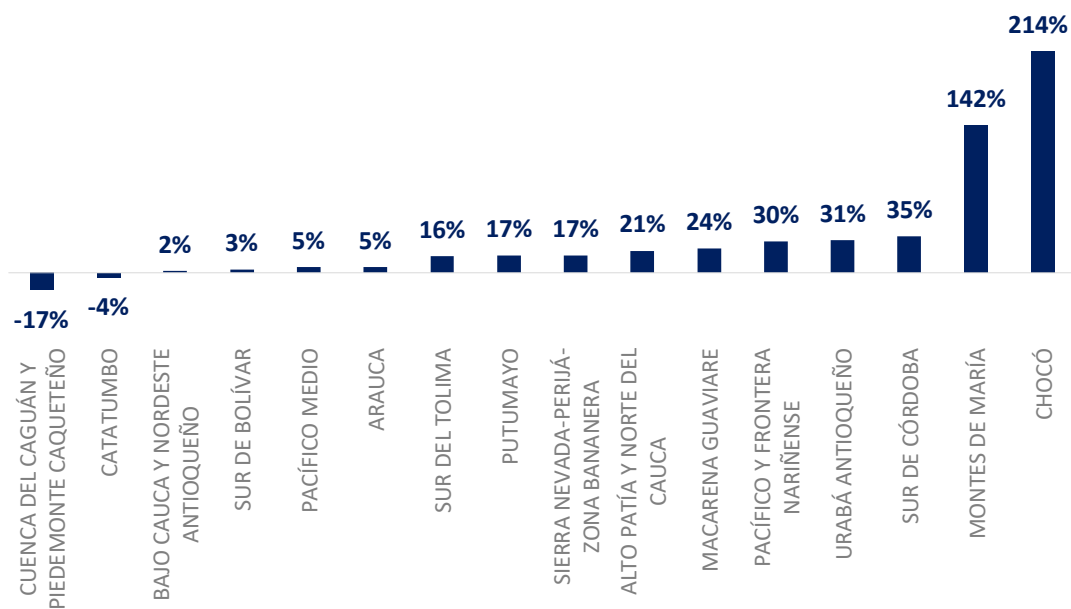


Fuente: Ministerio de Hacienda

De acuerdo con estadísticas del Ministerio de Hacienda, en 2021 el recaudo de este tributo ascendió a \$471.003 millones de pesos en los municipios PDET, representando un incremento del 16% frente al observado en 2020, que, supera el crecimiento nacional que sólo fue del 14%; pero la pendiente de PDET no cruza la de la nación, pues en el periodo anterior PDET tuvo una contracción del 6%, mientras que el de nación fue solo del 4%. Cabe destacar que, el crecimiento del 2021 si bien no es un incremento tan evidente como en el observado a nivel nacional, resulta significativo, toda vez que evidencia la capacidad de las entidades territoriales de generar recursos propios para financiar sus propias necesidades.

Ahora bien, al comparar la variación por regiones entre 2020 y 2021, se evidencia que la región de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño presentó un recaudo significativamente inferior al reportado en 2020. En la misma dirección, pero en menor magnitud, se presentó una reducción en la subregión del Catatumbo conforme se evidencia en el gráfico 33.

Gráfico 33. Variación porcentual del recaudo del ICA (2020- 2021)



Fuente: Ministerio de Hacienda. Elaboración propia

Por su parte, Montes de María y Chocó cuentan con un crecimiento acelerado en el recaudo del impuesto de ICA, incluso cuando la creación de empresas en las regiones no es significativa. Existe la posibilidad que el aumento del recaudo se deba a un avance en la formalización de las empresas en esas regiones junto con una mayor capacidad de las alcaldías de recaudar este impuesto.

## Recaudo del impuesto predial en los municipios PDET

El impuesto predial se genera por la existencia de un bien inmueble en determinado municipio y el responsable de su pago es el propietario de este.

Gráfico 34. Histórico del recaudo del impuesto predial <sup>12</sup>



Fuente: Ministerio de Hacienda

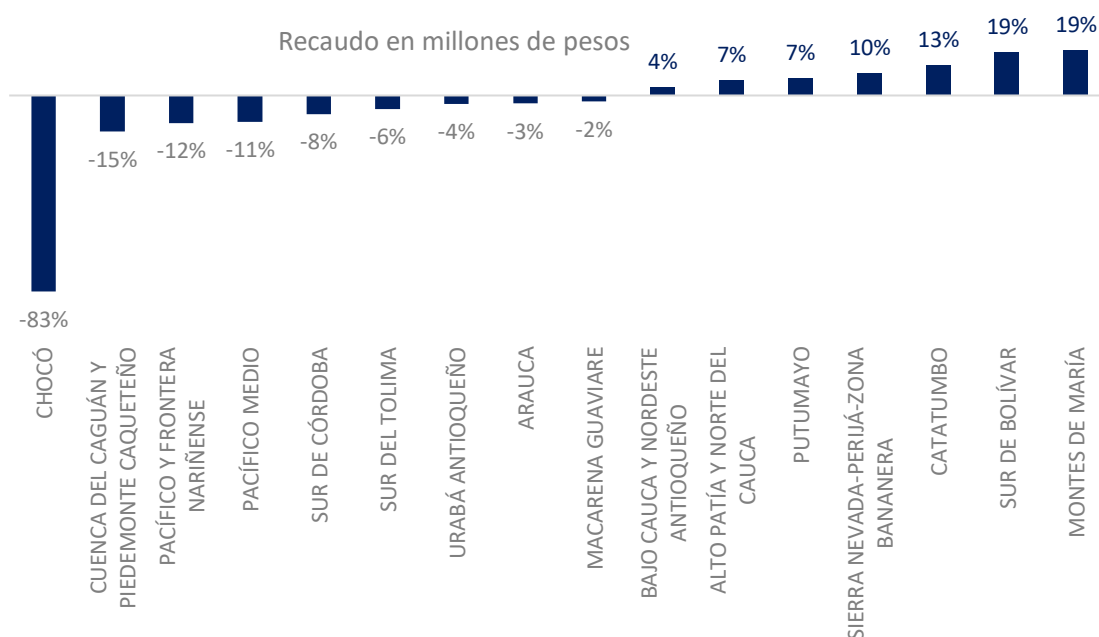
Para el caso de este impuesto, en 2021 se evidencia resultados menos alentadores que los vistos en el caso del ICA, toda vez que el recaudo pasó de \$382.794 a \$364.113 millones de pesos entre 2020 y 2021, es decir experimentó una reducción del 5%.

<sup>12</sup> Datos preliminares para 2021, 12 municipios reportados como entidades omisas

Esta contracción del recaudo del impuesto predial podría explicarse por la coyuntura que favoreció incentivos para avanzar en los procesos de formalización predial, ofrecidos por los gobiernos locales, dentro de los que se cuentan la exoneraciones y pagos por plazos.

Por otro lado, a diferencia del recaudo de ICA, en este caso la contracción fue se presentó en el 50% de las subregiones PDET, destacándose los Montes de María y Sur de Bolívar como aquellas que tienen la mejor expansión en sus recaudos.

**Gráfico 35. Variación porcentual del recaudo del impuesto predial (2020- 2021)**



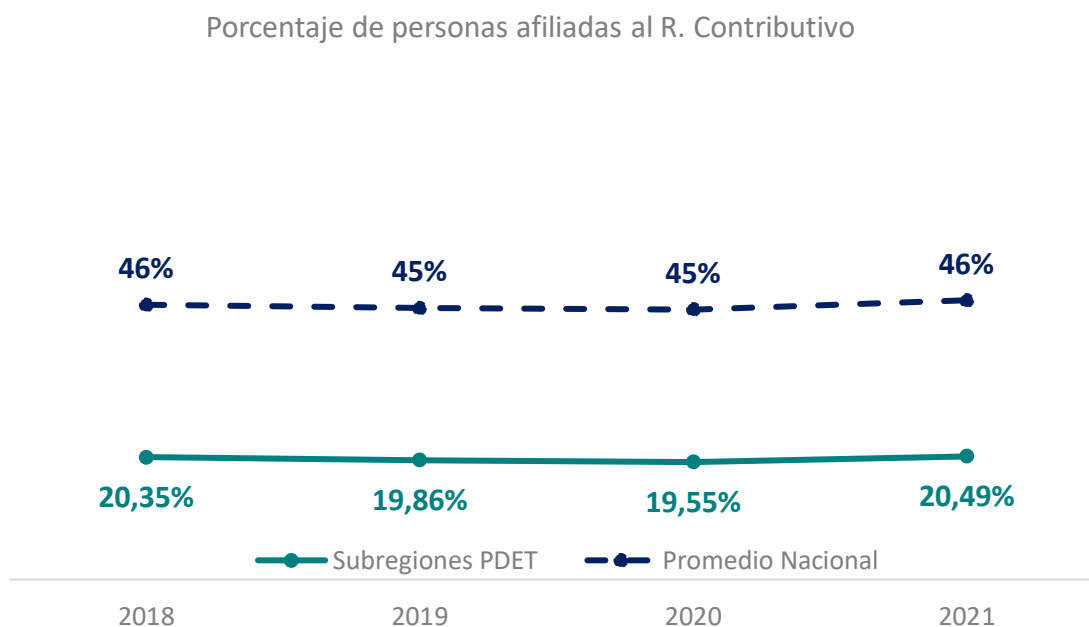
*Fuente: MinHacienda. Elaboración propia*

Ahora bien, negativamente se distingue el dato correspondiente a la región de Chocó, con una caída cercana al 88%, en cuyo caso no toda la reducción puede asociarse a una situación económica adversa, sino también al hecho de que algunos municipios que la componen no reportaron información al Ministerio de Hacienda para 2021, por lo que mientras las cifras definitivas oficiales no sean divulgadas y publicadas, no es posible determinar el impacto real sobre el recaudo del impuesto predial en dicha región.

## Porcentaje de afiliados al régimen contributivo en los municipios PDET

El Observatorio utiliza este indicador como una aproximación al empleo formal. Al respecto, cabe mencionar que, la información suministrada proviene del “Ministerio de Salud y Protección Social”<sup>13</sup>, con información hasta el primer trimestre de 2021.

*Gráfico 36. Población afiliada al régimen contributivo como porcentaje de la población total (2014- 2021)*



Fuente: ADRES y DANE

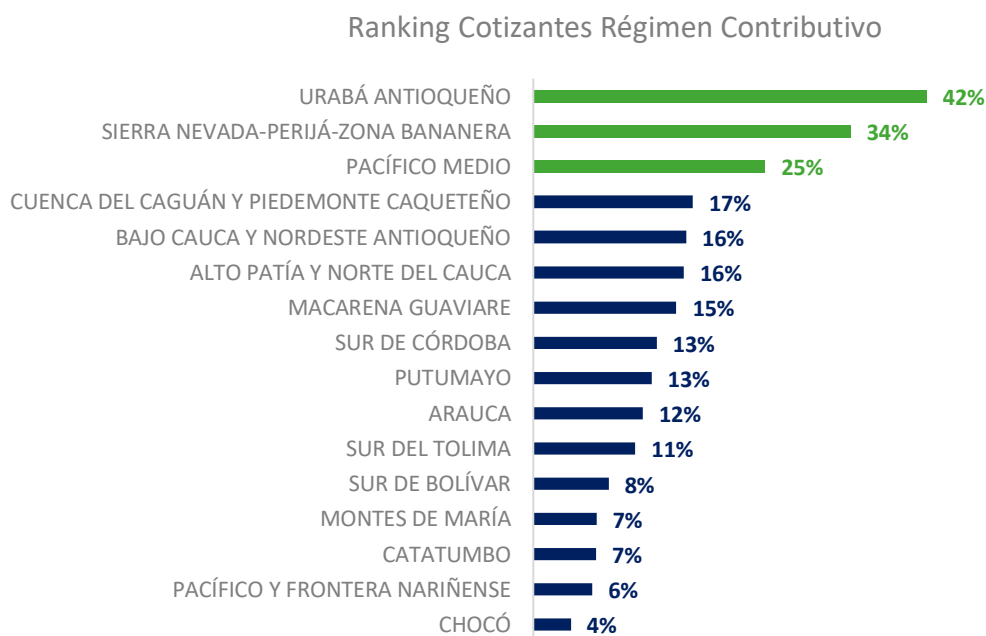
Del gráfico 36 se puede leer que tradicionalmente el porcentaje promedio de población afiliada al régimen contributivo en salud en Colombia es aproximadamente un poco más del doble del observado en los municipios PDET, lo que puede significar que el grado de informalidad laboral en estos municipios es mayor que a nivel nacional. En efecto, dicha brecha se ha mantenido relativamente constante con una diferencia proporcional redondeada del 124% entre las subregiones y el promedio nacional.

<sup>13</sup> Ministerio de Salud y Protección Social

Por su parte, en el gráfico 37 es posible identificar el indicador de grado de informalidad laboral para las distintas subregiones PDET en 2021. En el mismo se puede observar que, ninguna de las subregiones alcanza porcentajes de afiliación similares o superiores a las del orden nacional, toda vez que las tres con mayores tasas son Urabá Antioqueño (42%), Sierra Nevada – Perijá (34%) y Pacífico Medio (25%), que solo son superiores al promedio de municipios PDET.

Más preocupante es el caso de las subregiones Montes de María, Sur de Bolívar, pero especialmente Pacífico y Frontera Nariñense, Catatumbo y Chocó cuyos porcentajes de afiliación son menores al 10%. Lo anterior no solo alerta porque refleja unos altos niveles de informalidad, sino porque se asocia con regiones donde la infraestructura de salud está rezagada y, por lo tanto, demanda más financiación.

**Gráfico 37. Población afiliada al régimen contributivo como porcentaje de la población total (2021)**



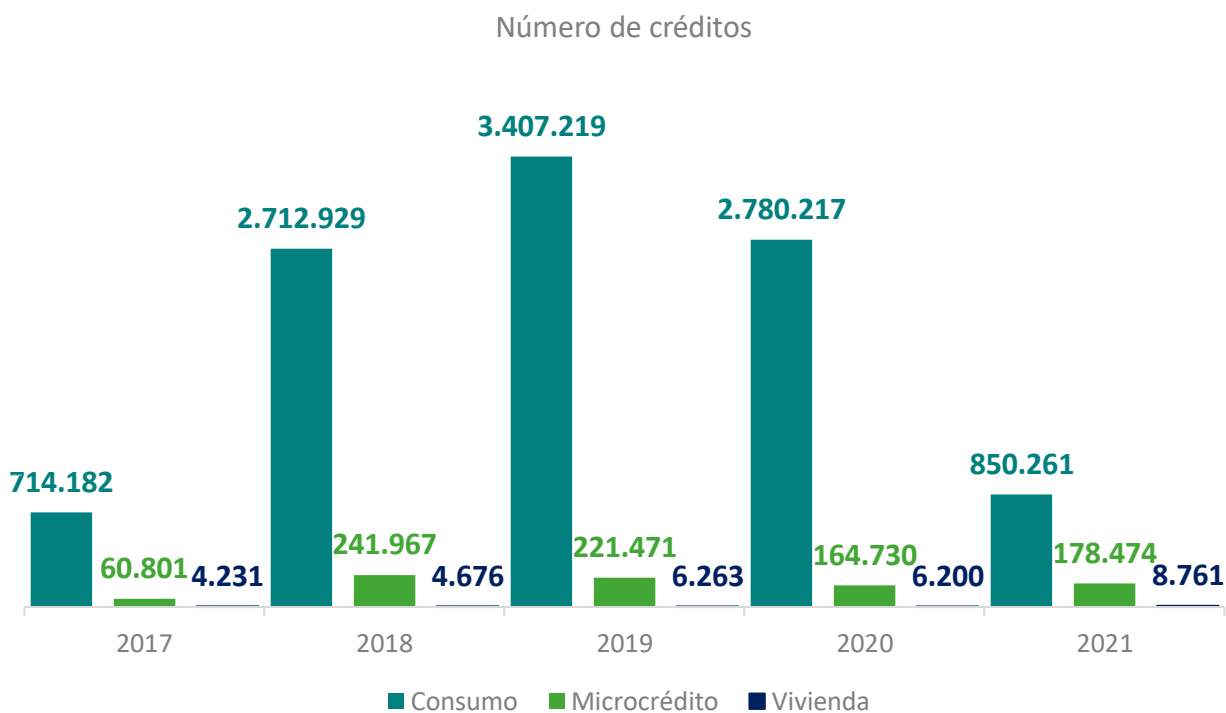
Fuente: ADRES y DANE

## Acceso al crédito en los municipios PDET (por tipo de crédito y género)

El crédito en las regiones PDET es una herramienta importante para la expansión del tejido empresarial, el consumo, el empoderamiento de las

comunidades, la financiación de proyectos a largo plazo y la generación y acumulación de riqueza<sup>14</sup>.

*Gráfico 38. Histórico de acceso al crédito en PDET por tipo de crédito*



*Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia*

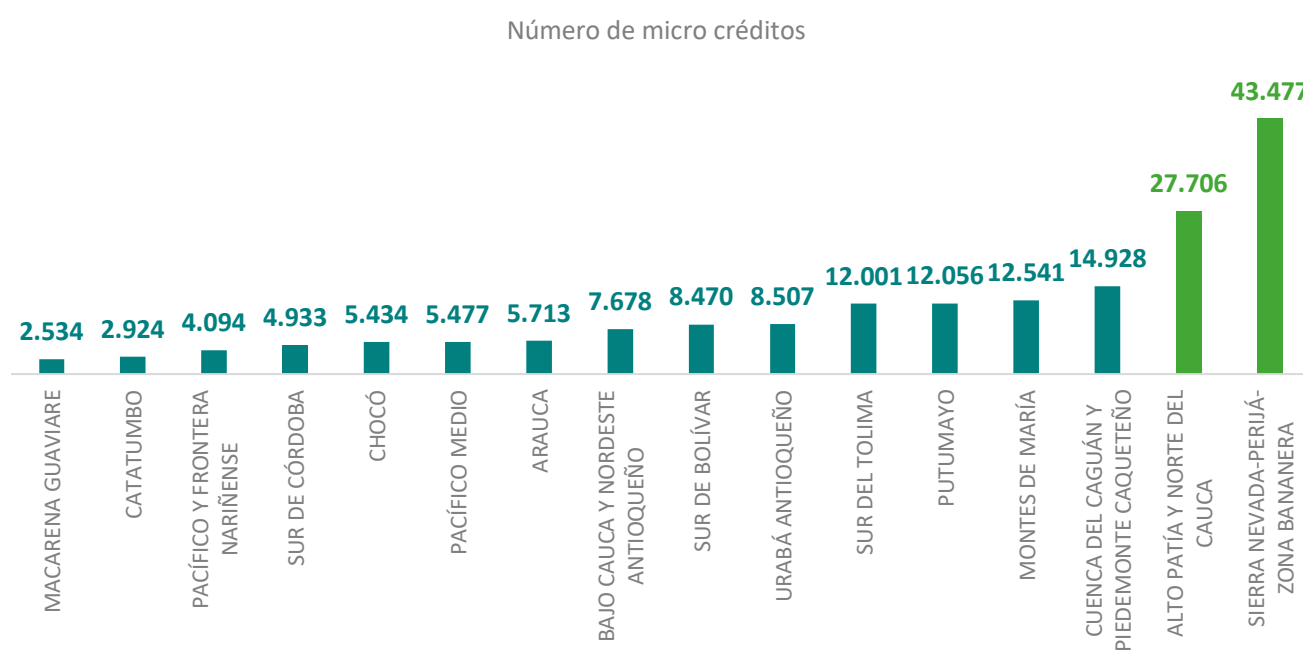
Ahora bien, como se puede evidenciar en el gráfico 38, el año 2021 presentó una considerable contracción en el número de créditos de consumo aprobados, a razón de que no se presentó una expansión del consumo, como si se promovió en 2020, al igual que en 2021, las compañías financieras se comportaron de forma conservadora a la hora de impulsar la inversión o el consumo en las subregiones PDET. Sin embargo, se puede observar que hubo un aumento en el acceso a los microcréditos, al igual que a activos refugio como lo son los créditos de vivienda, donde, al final las compañías prestadoras de crédito pueden tener su dinero a salvo. Igualmente, es importante señalar que, si bien el

<sup>14</sup> Cabe mencionar que, debido a un cambio metodológico y a diferentes ajustes por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), el Observatorio no pudo disponer de información actualizada para el análisis de este indicador para el año 2021.

número de créditos se reduce, no llega a sus mínimos históricos del año 2017.

En el caso de microcréditos, a nivel de regiones se observa un mayor dinamismo de Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera, Alto Patía y Norte del Cauca y Montes de María. Por su parte, las regiones que registraron menos microcréditos fueron Catatumbo y Macarena Guaviare, como se observa en el gráfico 39.

**Gráfico 39. Acceso a microcréditos (2021)**

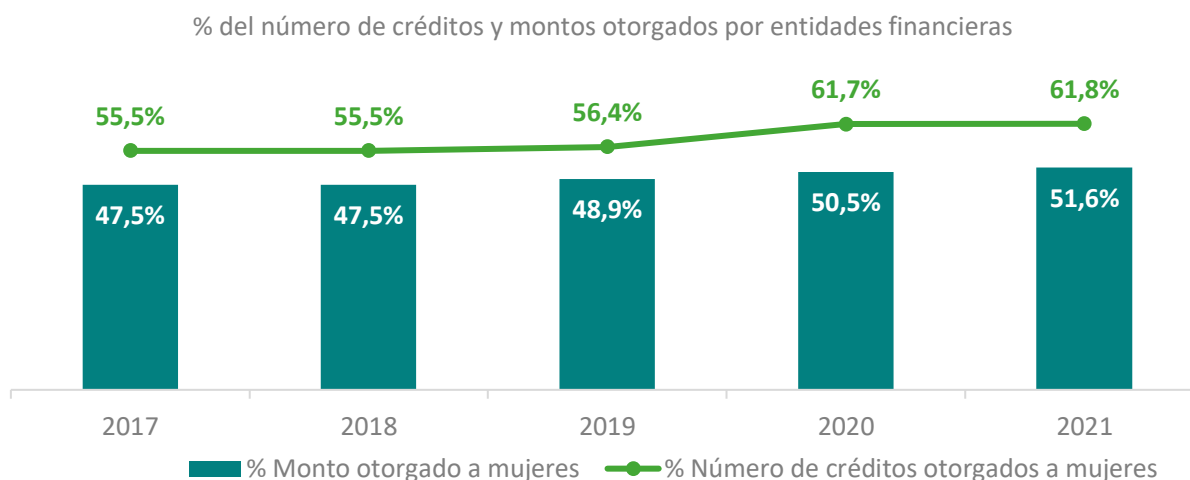


*Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia*

En las subregiones PDET encontramos que hay una inclinación importante por dar acceso a microcréditos cuyo destinatario es una mujer, como se puede observar en el gráfico 40, en parte se debe a que se han impulsado a través de las distintas secretarías de la mujer, el acceso al sistema financiero por parte de la mujer. Igualmente, múltiples iniciativas en los PDET cuentan con enfoque de género lo que impulsa al sistema financiero a integrar económicamente a las mujeres. El impacto ha sido muy positivo, pues si bien al inicio de las mediciones encontramos que un 55,5% del total de microcréditos sus destinatarios fueron mujeres, la

tendencia siempre ha sido creciente, llegando a su punto más alto en 2021, con 61,8% del total de microcréditos, cuyos beneficiarios fueron mujeres.

**Gráfico 40. Acceso a microcréditos por género (2021)**



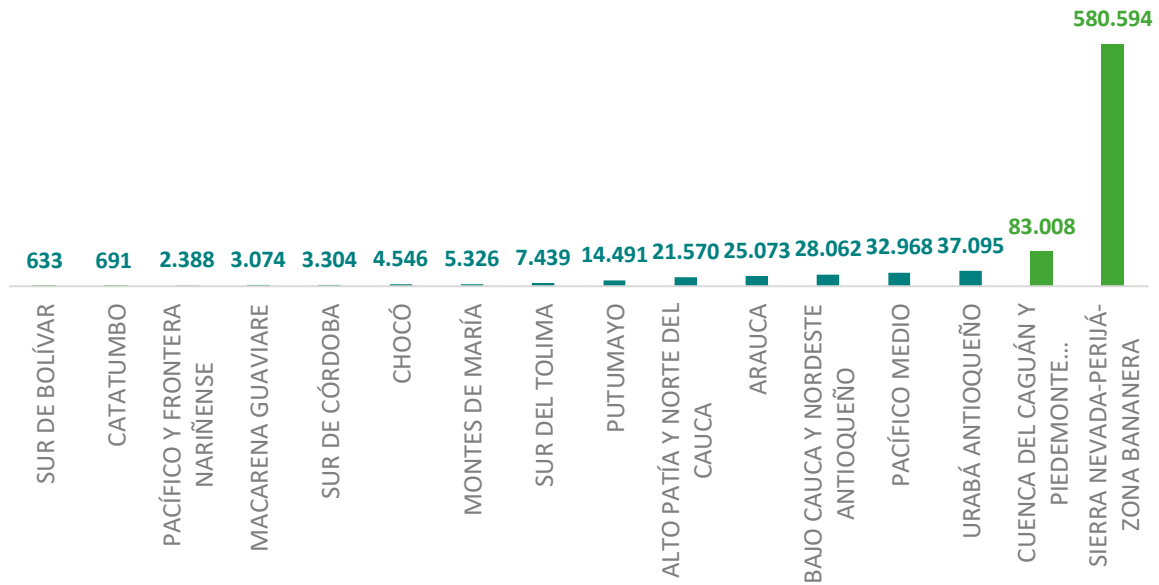
*Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia*

En el caso de créditos de consumo, las regiones que tienen el mayor número de estos son Sierra Nevada- Perijá, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Urabá Antioqueño y Pacífico Medio, lo que implica un aumento en la liquidez de estas economías locales que puede haber dinamizado la creación de empresas. Sin embargo, se aclara para este indicador que, precisamente, la subregión más poblada es la que registró el mayor número de créditos de consumo otorgados. Por su parte, las subregiones con menor número de créditos de consumo otorgados durante 2021 fueron Pacífico y Frontera Nariñense, Sur de Bolívar y Catatumbo.

**Gráfico 41 Acceso a créditos de consumo (2021)**



## Número de créditos

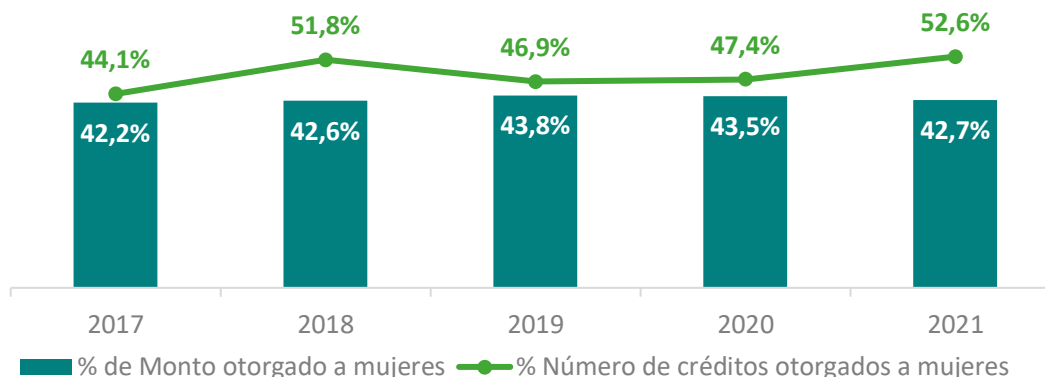


Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

Como se puede evidenciar en el gráfico 42, referente a la cantidad de créditos de consumo otorgados a mujeres, encontramos un crecimiento continuado desde el año 2020, situándose su mejor marca histórica en el 2021, con un 52,6% del total de créditos de consumo otorgados en las subregiones PDET, cuyo beneficiario era una mujer. Ahora bien, se espera que para las próximas mediciones se mantengan estables o crecientes estos indicadores, lo que demostraría la autonomía y preponderancia económica que las mujeres han ganado en estos municipios.

### Gráfico 42. Acceso a créditos de consumo (2021)

% del número de créditos y montos otorgados por entidades financieras

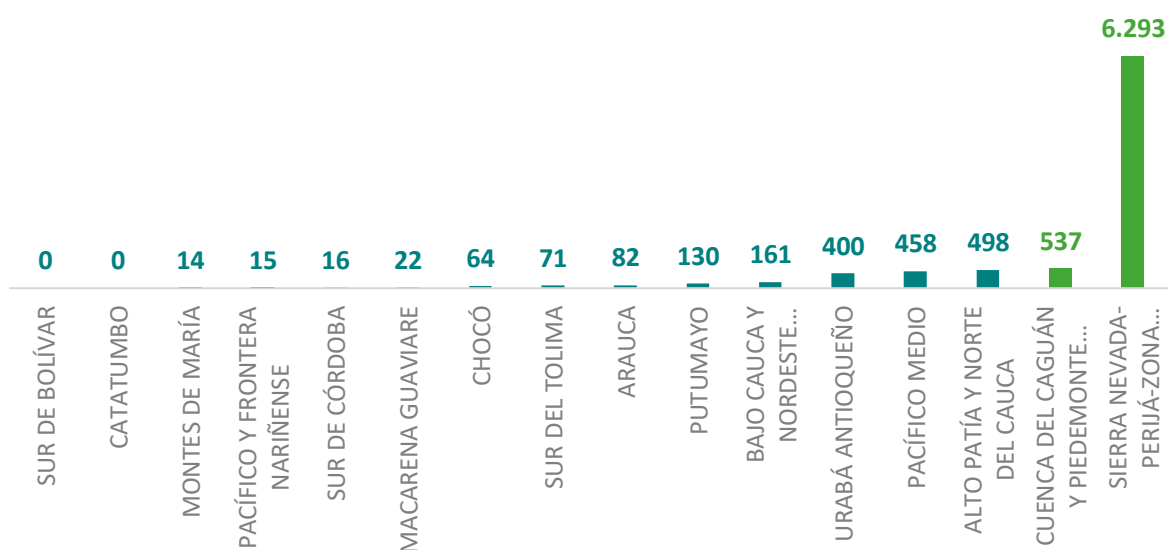


Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, elaboración propia

Por su parte, frente al acceso a créditos de vivienda durante el 2021 en las regiones PDET, se evidencia una clara concentración de las aprobaciones en la región de Sierra Nevada y Perijá, como se puede evidenciar en el gráfico 43. Por otra parte, también se señalar la escasa colocación de este tipo de cartera en regiones como Catatumbo, Sur de Bolívar, Chocó, Montes de María, Sur de Córdoba, Sur del Tolima, Arauca, Macarena Guaviare, Putumayo, y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño.

### Gráfico 43. Acceso a créditos de vivienda (2021)

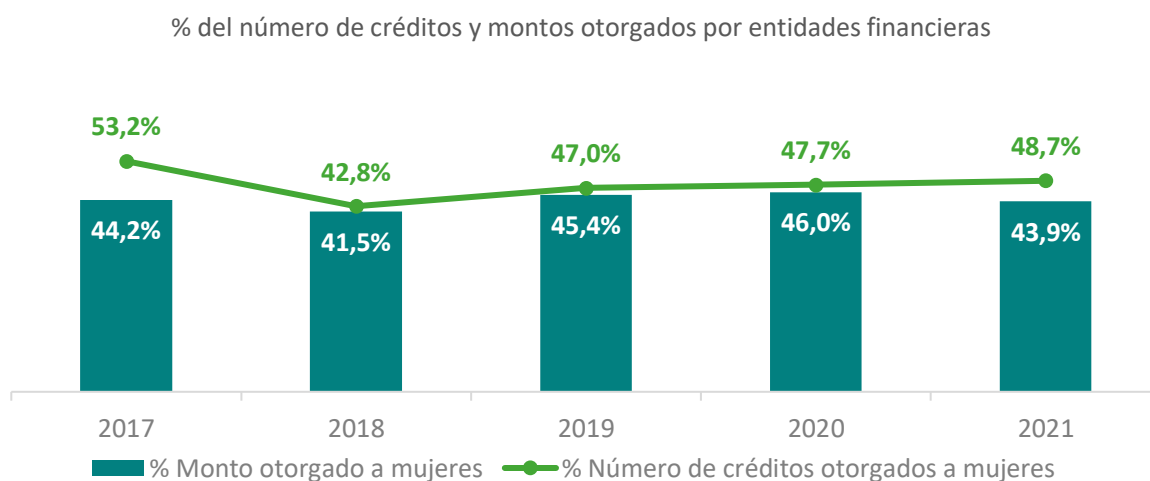
Número de créditos



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, elaboración propia

Frente al acceso de las mujeres a los créditos de vivienda, encontramos una tendencia creciente desde 2019, llegando a su segunda mejor marca en 2021, con un 48,7% del total los créditos de vivienda aprobados fueron beneficiarios mujeres. Sin embargo, aún se está lejos de su mejor marca histórica de 53,2%, presentada en 2017. Asimismo, es importante señalar que los créditos de vivienda aumentaron un 40% entre 2020 y 2021 para subregiones PDET, pero no es significativo el aumento en el número de créditos de vivienda otorgado a mujeres, el cual en el mismo periodo aumento a penas un 1%. Hechos que se pueden evidenciar mirando las variaciones del gráfico 38 y 44.

#### Gráfico 44. Acceso a créditos de vivienda por género en (2021)



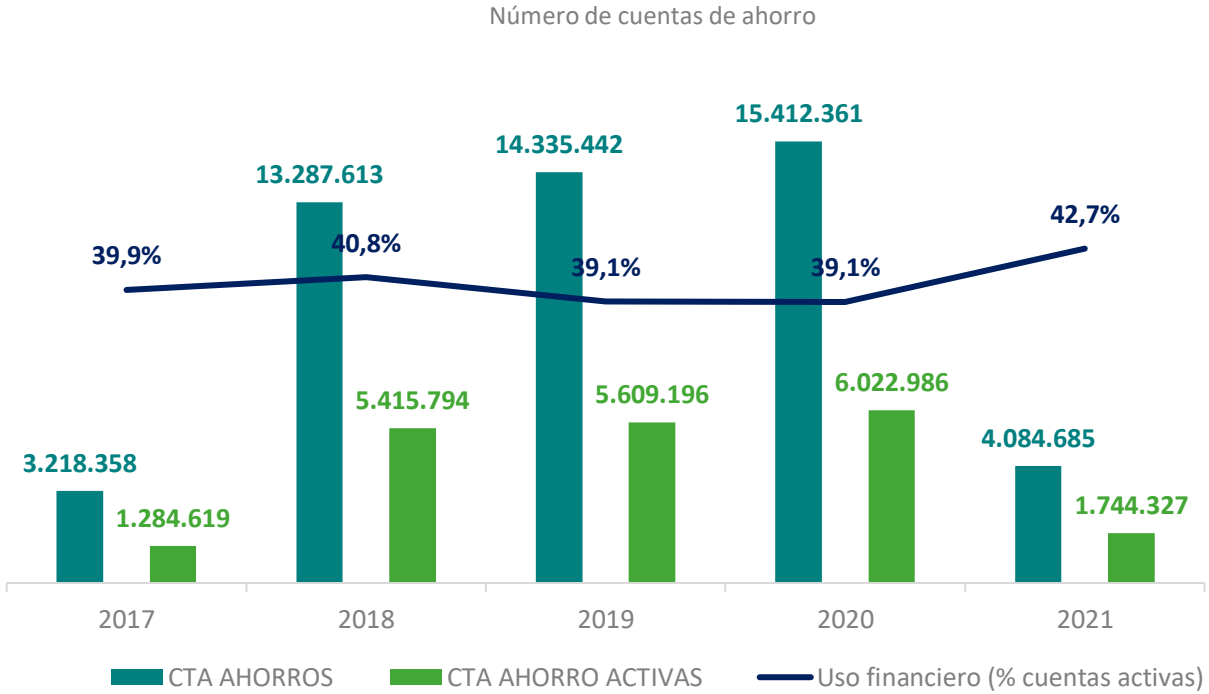
Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia, elaboración propia

#### Acceso y uso del sistema financiero (número de cuentas de ahorro abiertas y activas)

A 2021 los municipios PDET contaban con más de 4 millones de cuentas de ahorro, lo que significa una caída sustancial en el número de cuentas respecto al 2020, cerca del 73%, sin embargo, proporcionalmente al número de cuentas existentes, aumento en un 3,6% el número de cuentas de ahorro activas frente al 2020. Es decir, el comportamiento financiero de los municipios PDET tuvo la caída más importante desde el 2017 en cuanto a número de cuentas de ahorro se refiere, pero a su vez, llegó al pico más alto de cuentas activas respecto a las existentes, ubicándose con un 42,7%. Hechos expuestos en el gráfico 45. Ahora bien, a futuro se espera que

crezca el número de cuentas de ahorro, pero que se mantengan constantes o crecientes su proporción de cuentas activas.

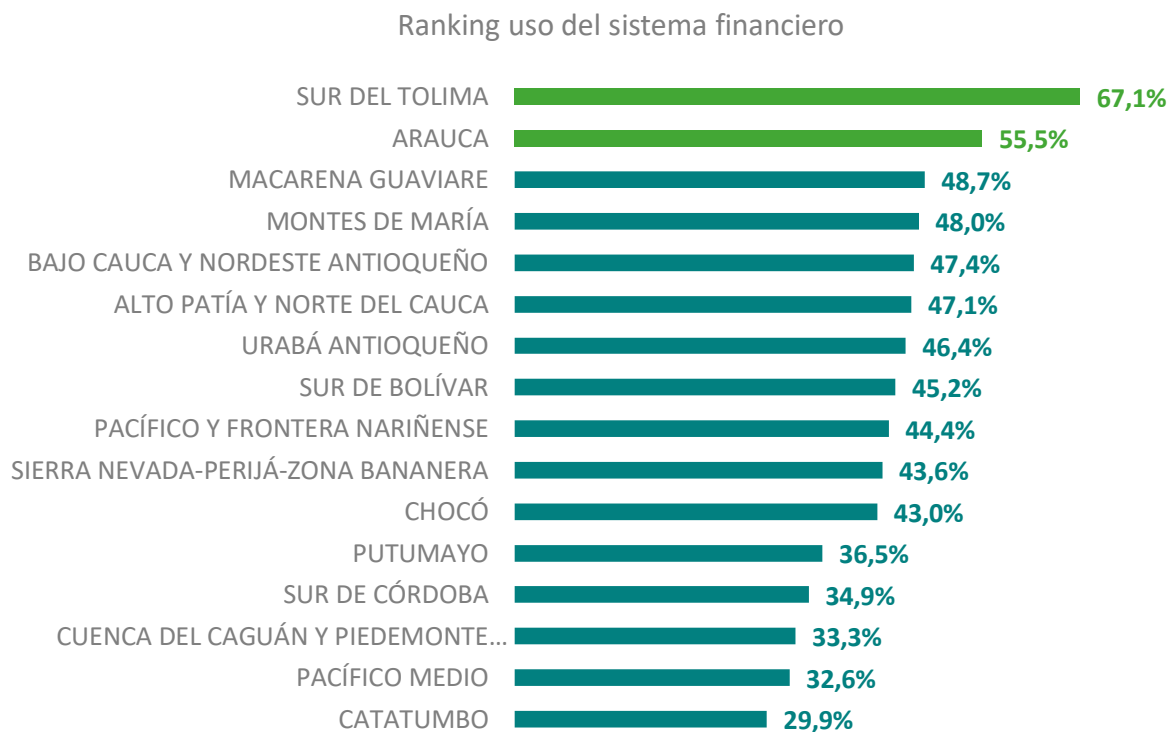
**Gráfico 45. Histórico del uso del sistema financiero (2017 - 2021)**



*Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia*

A nivel de regiones, en el gráfico 46 se puede evidenciar que el porcentaje de uso financiero es superior al del promedio de zonas PDET en el Sur del Tolima, Arauca, Macarena Guaviare, Montes de María, Bajo Cauca, Alto Patía, Urabá Antioqueño, Sur de Bolívar, Pacífico y Frontera Nariñense, Sierra Nevada Perijá y Chocó. Estos datos indican que en estas zonas no solo existe un número importante de cuentas de ahorro, sino que las mismas están activas. Caso contrario se observa en el resto de las regiones, en particular Putumayo, Sur de Córdoba, Cuenca del Caguán, Pacífico Medio y Catatumbo, donde sus resultados se ubican en promedio en 33%.

Gráfico 46. *Uso del sistema financiero (2021)*



*Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia*

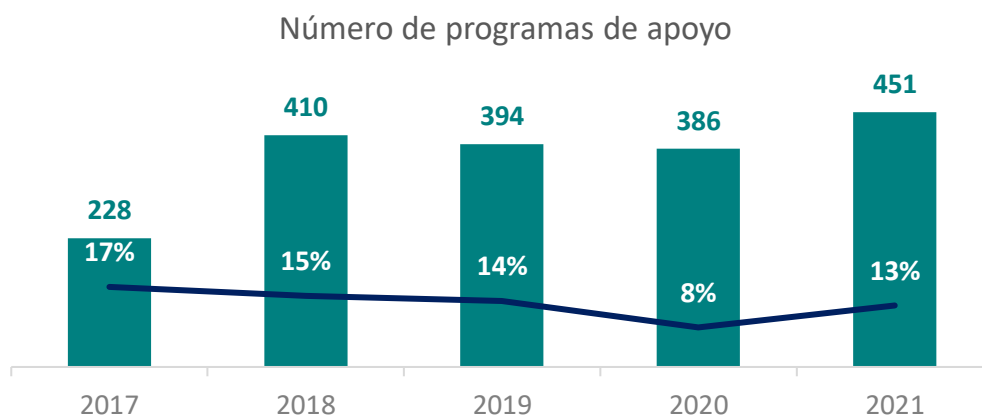
## RESULTADOS 2021 – INDICADORES DE INVOLUCRAMIENTO EN PDET

Entendiendo que el crecimiento y posibilidades de desarrollo en las regiones PDET no se da de manera endógena, el Observatorio cuenta con una dimensión de indicadores de involucramiento, que hacen referencia a cómo entidades oficiales del orden nacional, grandes empresas y otros actores se involucran y movilizan recursos hacia las regiones PDET.

### Empresas locales que han recibido fortalecimiento empresarial

El indicador de empresas fortalecida da cuenta de los esfuerzos oficiales para que las empresas puedan acceder a programas que consoliden y hagan sostenibles negocios y proyectos productivos. En 2021<sup>15</sup> se registraron 451 empresas que recibieron apoyo empresarial por parte del SENA, 13% de las empresas a nivel nacional que recibieron este tipo de apoyo, conforme se evidencia en el siguiente gráfico.

Gráfico 47. Histórico del número de programas de apoyo en PDET



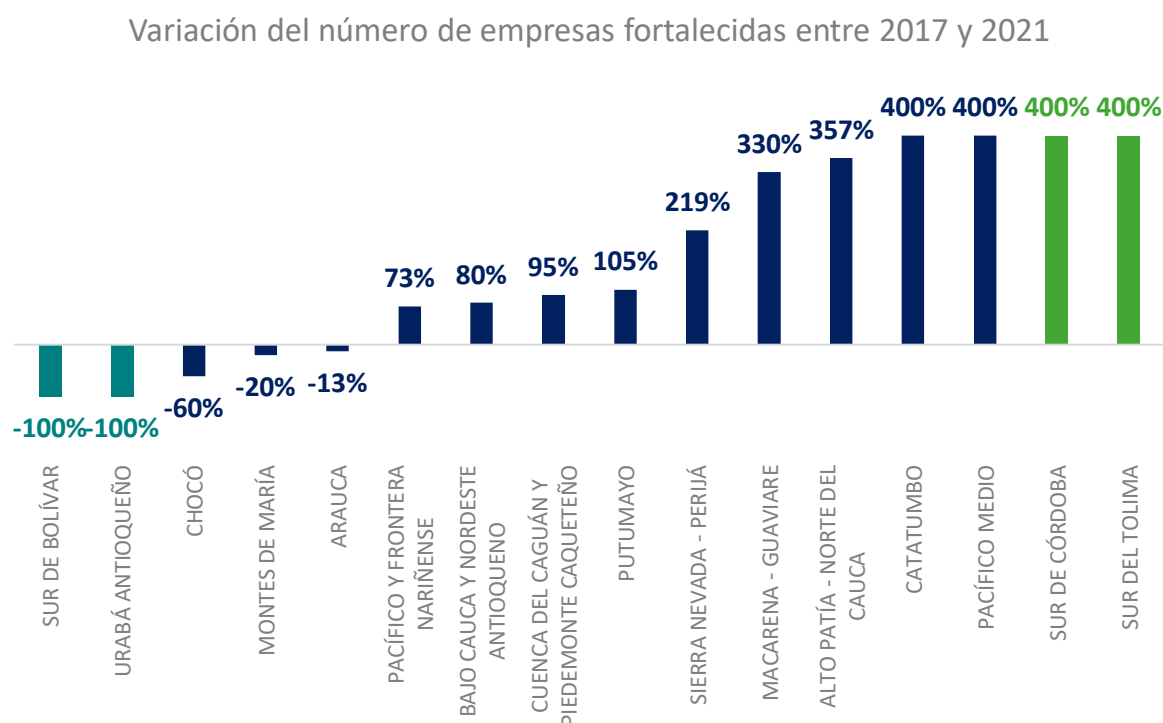
<sup>15</sup> Para esta edición, el Observatorio cuenta con información preliminar para el 2021, debido a que, de las entidades consultadas para este fin, SENA e INNpursa, tan solo la primera entregó información requerida para poder construir el indicador.

Fuente: SENA

Este indicador muestra, además, la relevancia que tienen los programas de apoyo empresarial en los PDET y el rol del fortalecimiento en la supervivencia empresarial. Sin embargo, considerando que en el 2021 se crearon 17.169 empresas, el dato reportado de 451 empresas fortalecidas para el mismo año es bajo.

Adicionalmente, la presencia de estos programas no es homogéneo entre subregiones, como se evidencia en el siguiente gráfico, donde es posible identificar las regiones que experimentaron un mayor incremento en los programas de apoyo por parte del SENA, entre 2017 y 2021.

### Gráfico 48. Variación de empresas fortalecidas en PDET (2017- 2021)



Fuente: SENA. Elaboración propia

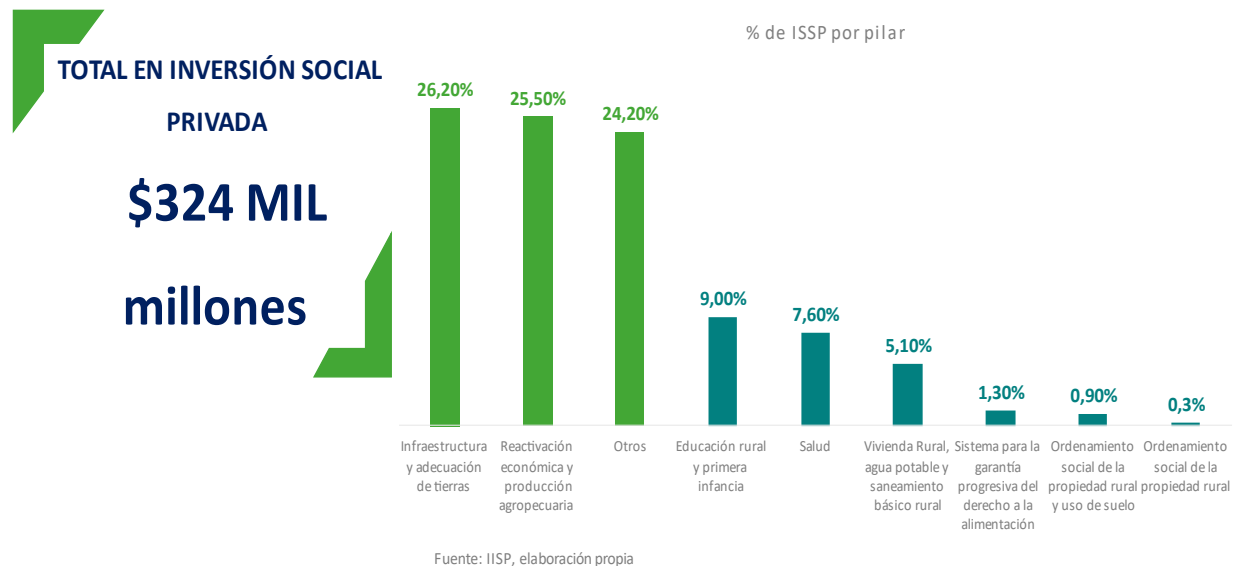
Así las cosas, las subregiones con mayor crecimiento en el número de empresas fortalecidas coinciden con las de mayores tasas de creación de empresas. Esta situación es un llamado de atención para las instituciones y reitera la necesidad de aumentar y fortalecer la oferta de programas en las regiones.

## Inversión social privada en PDET

El Índice de Inversión Social Privada (IISP) es una herramienta fundamental para medir el relacionamiento y la inversión social de las compañías más grandes de Colombia. El Observatorio ha incluido un capítulo de PDET en el cuestionario que las empresas diligencian como reporte al IISP.

A corte 2021 las empresas reportaron \$324 mil millones en inversión social privada voluntaria. Misma que estuvo dirigida principalmente a infraestructura y a reactivación económica, mientras que ordenamiento social de la propiedad rural, y el sistema progresivo para la garantía de la alimentación fueron los pilares que recibieron menor inversión, menos del uno por ciento cada uno. No obstante, es importante destacar que se presentó una reducción circunstancial frente la cifra reportada en 2020, la cual fue de 449 mil millones de pesos, pero dado que en 2021 ya no se consideró que estuviéramos en una emergencia social y sanitaria como la del 2020, era esperado que dicho rubro en bruto se redujera por parte de las empresas y que el dinero invertido precisamente fuera dirigido en gran parte a reactivación económica.

Gráfico 49. Distribución de la inversión social privada por pilar PDET (2021)



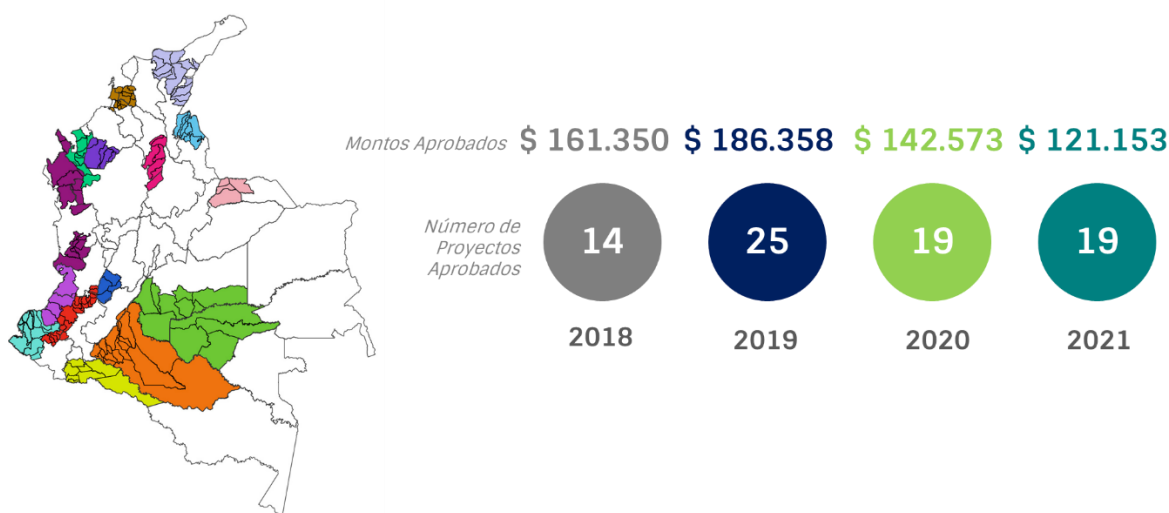
Fuente: IISP, Elaboración propia



## Número de proyectos y recursos invertidos a través de Obras por Impuestos en los municipios PDET.

Dentro de la categoría de indicadores de involucramiento, el Observatorio también monitorea y analiza las Obras por Impuestos, mecanismo vigente desde 2018, mediante el cual las empresas tienen la posibilidad de pagar hasta el 50% de su impuesto sobre la renta y complementarios, a través de la ejecución directa de proyectos de inversión en las zonas más afectadas por la violencia y la pobreza. A través de este vehículo se han invertido \$611,434 millones de pesos en las regiones PDET desde su creación, en 77 proyectos, conforme se detalla en el siguiente gráfico.

*Gráfico 50. Montos y número de proyectos aprobados bajo el mecanismo de Obras por Impuestos en PDET*



*Fuente: Agencia de Renovación del Territorio. ART. Elaboración propia*

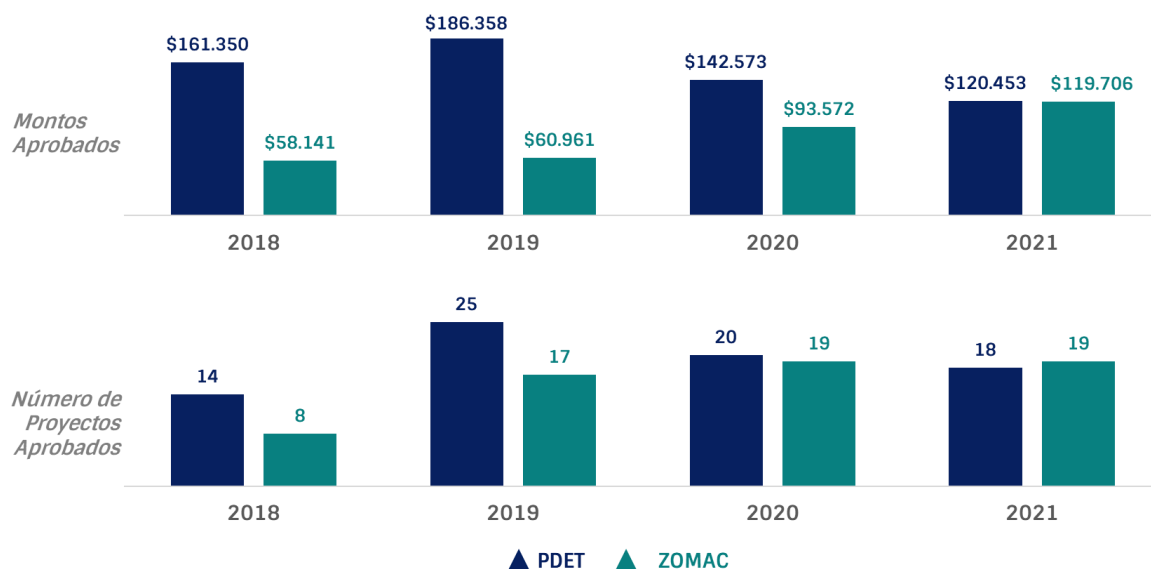
Al respecto, cabe mencionar que, si bien el cupo CONFIS<sup>16</sup> aprobado anualmente para Obras por Impuestos es del orden de \$250 mil millones de pesos, se ha observado que, desde 2019 se vienen aprobando cada vez menos proyectos, por menos valor, en municipios PDET.

En efecto, la comparación que se muestra en el gráfico 51 deja ver cómo, desde 2020, aunque se sigue usando la mayoría del cupo de Obras por

<sup>16</sup> Consejo Superior de Política Fiscal

Impuestos, se están aprobando más proyectos, por montos superiores en municipios ZOMAC (que no son PDET).

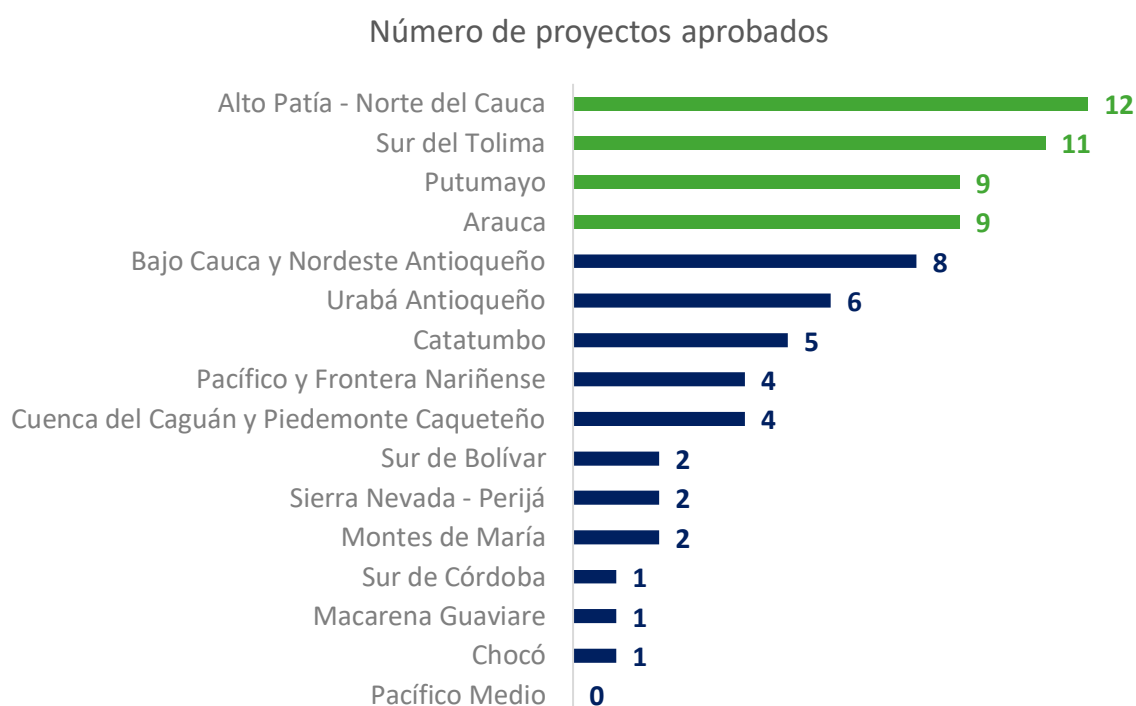
**Gráfico 51. Montos y número de proyectos bajo el mecanismo de Obras por Impuestos (ZOMAC vs PDET)**



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio. ART. Elaboración propia

A nivel de subregiones, también se evidencian disparidades, conforme se puede observar en los siguientes dos gráficos, en los que es posible ver la importancia y alta participación de Alto Patía – Norte del Cauca y Arauca en el número de obras por impuestos y en el monto destinado para su ejecución. Otro aspecto que llama la atención es la baja participación de Sur de Bolívar, Sierra Nevada – Perijá, Montes de María, Sur de Córdoba, Macarena Guaviare, Chocó y, especialmente la subregión de Pacífico Medio, donde incluso no se han aprobado proyectos.

Gráfico 52. Número de proyectos aprobados de Obras por Impuestos por región PDET (2018- 2021)



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio. ART. Elaboración propia

Esta misma brecha se evidencia al observar los montos aprobados por región. Se destacan aprobaciones de proyectos superiores a los 100 mil millones en las regiones de Arauca y Alto Patía, mientras que durante los mismos tres años hay regiones como las del Sur de Córdoba, Montes de María, Sur de Bolívar, Chocó y Macarena Guaviare que no llegan a los 10 mil millones de pesos aprobados.

**Gráfico 53. Montos aprobados de Obras por Impuestos por región PDET (2018- 2021)**



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio. ART. Elaboración propia

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A partir de los resultados del 2021, el Observatorio tiene las siguientes conclusiones y recomendaciones, las cuales fueron elaboradas a partir de un análisis comprehensivo de la información, la experiencia en territorios y las sinergias con actores:

### 1. Mantener y visibilizar los PDET durante el próximo cuatrienio

Los resultados del Observatorio dan cuenta de que los periodos en los que se reportó menos creación de empresas coincidieron con los picos de la pandemia por COVID-19, lo cual es un hecho que destaca la resiliencia de los municipios PDET para afrontar los retos de la reactivación económica. Sin embargo, las nuevas empresas que se registran se ubican en la categoría de microempresas, lo cual pone de presente la necesidad de construir un tejido empresarial mas robusto que permita la vinculación de empresas mas grandes que movilicen recursos para los territorios.

Es posible impulsar al sector privado en los municipios PDET de la mano de aquellas empresas que tienen dentro de su estrategia de negocio el relacionamiento con las comunidades, pues están llamadas por su naturaleza a realizar estas inversiones<sup>17</sup>. Un ejemplo de lo anterior son las empresas del sector extractivo, pues son precisamente las que ya hacen presencia en los territorios, tienen incentivos para involucrarse y crear valor compartido con las comunidades y generan ingresos para los gobiernos territoriales.

También es clave identificar y vincular empresas que pueden incorporar en su cadena de valor bienes o servicios producidos en estas regiones. De acuerdo con la Fundación ANDI, en los municipios PDET se producen insumos que pueden beneficiar la cadena de valor de la industria de alimentos y bebidas, fragancias, cosmética, alimentos de consumo animal, textiles, pulpa, papel y cartón<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), *Reconciliación Colombia, Jaime Arteaga & Asociados y ACDI/VOCA, Cómo vincular a las empresas en los PDET?, 2021.*

<sup>18</sup> *Ibíd.*

Por esto, es necesaria la inversión en centros de abastecimiento local o plazas de mercado para compras de productos agrícolas en la región, fortaleciendo circuitos cortos de comercialización y mercados locales, considerando aspectos como el establecimiento de líneas de crédito directas para los comerciantes de frutas, verduras, y lácteos.

El sector privado reconoce en los PDET *“una poderosa herramienta para responder al llamado urgente de la coyuntura actual: reactivar la economía golpeada por la pandemia y dar respuesta a algunas de las causas del descontento y la frustración de los jóvenes, que hoy reclaman oportunidades”*<sup>19</sup>. Lo anterior se corresponde con la tendencia general al alza en el indicador de creación de empresas en estos territorios, y refuerza la opinión de que el Acuerdo de Paz fue un punto de inflexión en términos de política pública para las regiones.

El éxito de los PDET depende de que se consoliden inversiones que complementen la inversión estatal y promuevan, a través del ejemplo, la movilización de recursos adicionales para consolidar un círculo virtuoso de inversión<sup>20</sup>.

Los datos para los años 2020 y 2021 indican una caída drástica de la tasa de supervivencia empresarial, justificada por el contexto de pandemia, pero que hacen necesario continuar el llamado para que el gobierno aumente esfuerzos para proteger a las empresas que se constituyan en estos territorios.

Cualquier iniciativa de gobierno en los territorios más afectados por la violencia y la pobreza debe considerar los factores del entorno de las empresas como, por ejemplo, la vocación productiva, los saberes de los habitantes, las brechas en bienes y servicios públicos, las condiciones de seguridad y el medioambiente, entre otros, para identificar aspectos que pueden fortalecer el desarrollo de iniciativas sostenibles. En esa medida, como lo menciona la Fundación Compaz y la Fundación Ideas para la Paz, *“la variable territorial es fundamental para las iniciativas productivas. [...]”*

---

<sup>19</sup> Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), *Reconciliación Colombia, Jaime Arteaga & Asociados y ACDI/VOCA, Cómo vincular a las empresas en los PDET?, 2021.*

<sup>20</sup> Para ampliar información, consultar: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), *Reconciliación Colombia, Jaime Arteaga & Asociados y ACDI/VOCA, Cómo vincular a las empresas en los PDET?, 2021.*

*Por eso es necesario que las iniciativas conozcan e incorporen en su planeación y operación variables específicas del contexto”<sup>21</sup>.*

Esto permitiría diversificar las actividades económicas de las regiones, donde según los resultados del 2021, el comercio y turismo sigue siendo la principal actividad reportada por las nuevas empresas. El número de empresas creadas según actividad económica no tuvo cambios significativos en lo que respecta a las nuevas empresas en los sectores de manufactura, minas y canteras, agricultura y servicios financieros, pero si reportan una disminución de nuevas empresas en los sectores de construcción y otros servicios.

## **2. Articular esfuerzos con actores dinamizadores**

El Observatorio reconoce que la movilización de recursos por parte del sector privado a estos territorios implica, además, enfrentar la percepción de que los empresarios contribuyen en temas sociales pero su compromiso no es claro frente a otra serie de desafíos de mayor envergadura.

De acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz y Reconciliación Colombia, “[...] desde el punto de vista de los colombianos, el verdadero aporte de las empresas no se centra en sus beneficios, ni en los impuestos que pagan, ni tampoco en el retorno que les dan a sus dueños, sino en su compromiso con el bienestar de la gente y con su pertinencia”<sup>22</sup>.

Para enfrentar esta situación deben establecerse alianzas en todos los niveles, según las necesidades identificadas, para ampliar el impacto de las intervenciones. Así, por ejemplo, pueden promoverse sinergias que facilite la revisión de los contratos de adjudicación del espectro electromagnético, lo que permitiría priorizar la inversión en conectividad en zonas rurales PDET.

Otro ejemplo de actores dinamizadores son las Cámaras de Comercio, que son instancias de articulación del sector privado para acompañar la estabilización en las regiones más afectadas por la violencia y la pobreza.

---

<sup>21</sup> Fundación Compaz & Fundación Ideas para la Paz (FIP), *Aprendizaje de paz y sector productivo*, Bogotá, 2021.

<sup>22</sup> Fundación Ideas para la Paz, *Reconciliación Colombia*, ACDI/VOCA y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), *Liderazgo empresarial en tiempos de crisis*, 2020.

En efecto, *“las Cámaras, además de responder a los intereses de los empresarios y comerciantes, en estos contextos son instituciones que defienden los intereses de los ciudadanos y del bien común, al tener un rol clave en el marco de uno de los grandes retos del posconflicto que es la ausencia o debilidad de la institucionalidad”*<sup>23</sup>.

Las cámaras de comercio representan una visión amplia y están en la capacidad de diseñar e implementar iniciativas con el sector privado, además de ser agentes para el desarrollo de las regiones que aportan a la creación de condiciones pacíficas, justas e incluyentes, así como al restablecimiento de la confianza, reconciliación y solución de diferencias<sup>24</sup>. Es a través de la institucionalidad cameral que podrían promoverse iniciativas como, por ejemplo, una Ventanilla Única de Oferta de Programas de Apoyo a Empresas.

En ese sentido, el Observatorio mantiene una estrecha colaboración con las cámaras de comercio para poder solicitar y analizar los datos que permiten conocer el comportamiento del sector privado en los territorios PDET. Sin embargo, para esta edición se evidenció que hubo datos que no pudieron procesarse debido a falta de información en el registro mercantil. Es importante que las cámaras continúen sus esfuerzos para guiar a los empresarios en el correcto y completo diligenciamiento de la información a reportar.

En esa misma línea, la ausencia de reporte de datos de recaudo de impuesto predial para algunas regiones refuerza la necesidad de que las entidades continúen vigilando el suministro de información por parte de sus reportantes.

Deben mantenerse los esfuerzos que realizan diferentes entidades (públicas, privadas, agencias de cooperación internacional, entre otros) para visibilizar los PDET y combatir la desinformación en torno a las posibilidades y beneficios de invertir en la construcción de paz en los municipios más vulnerables. El Observatorio destaca la necesidad de descentralizar las alianzas, para poder hacer partícipes de sus beneficios a otras regiones PDET.

---

<sup>23</sup> *Fundación Ideas para la Paz, Confecámaras & Cámara de Comercio de Bogotá, Construcción de paz desde Confecámaras y las Cámaras de Comercio de Colombia, 2017.*

<sup>24</sup> *Ibidem.*



En lo que respecta a los programas de fortalecimiento, los datos suministrados por el SENA permitieron establecer que un importante número de empresas participaron de los programas de fortalecimiento ofertado por dichas instituciones en el 2021. Sin embargo, es necesario que dicha oferta de programas llegue a más audiencias, en la medida que las regiones con menores empresas beneficiadas son también aquellas donde hay rezagos de inversión social.

Los esfuerzos para generar sinergias con actores pasan por comprender las dinámicas y realidades de los territorios. De acuerdo con la Fundación Compaz, *“Conocer las necesidades de la iniciativa o el emprendimiento en las diferentes fases de la cadena de valor, es una variable clave al momento de consolidar las alianzas que realmente la potencien”*<sup>25</sup>.

En los territorios PDET pueden diseñarse modelos de logística inteligente o *smart logistics*, que sean innovadores y adaptables a las necesidades de los PDET, promoviendo el mejoramiento de la infraestructura y la posibilidad de introducir tecnologías (como la de los empaques reusables y apilables) que permitan estandarizar el transporte de diferentes productos desde y hacia los pequeños productores, considerando aspectos como la financiación de centros de acopio de la producción en las regiones.

Finalmente, los resultados del Observatorio desde 2020 destacan la necesidad de expandir de la presencia de instituciones como el Banco Agrario en los municipios PDET, a través de oficinas de primer piso, y no por la vía de los corresponsales no bancarios.

En relación con este mismo aspecto, podrían explorarse posibilidades que respondan a las necesidades y realidades de los territorios. Por ejemplo, generar una discusión alrededor de la posibilidad de permitir canalizar la expansión del crédito campesino a través de los distribuidores de insumos agrícolas, como parte de la cadena de valor de pequeños productores y campesinos en PDET, en la que el distribuidor apruebe el crédito con una garantía de Finagro, entregue el insumo y cobre al Banco Agrario, al que le paga directamente el campesino.

---

<sup>25</sup> *Ibidem.*

### 3. Promoción de incentivos económicos y tributarios

Una estrategia de apoyo al sector privado también debe considerar disminuir los costos para que las empresas se instalen en los municipios PDET, vía incentivos tributarios y demás estrategias de atracción de la inversión privada.

La iniciativa de “Obras por Impuestos” permite que aquellos grandes contribuyentes que superen un requisito mínimo de ingresos puedan participar de la iniciativa, permitiéndoles maximizar la inversión social privada que realizan en las regiones, con la posibilidad de deducir estas inversiones de su impuesto de renta.

Basado en los resultados del Observatorio y la experiencia en los territorios, “Obras por Impuestos” es uno de los mecanismos de involucramiento del sector privado más exitosos.

De acuerdo con la ART, *“a través de este mecanismo, entre el 2018 y el 2021 se vincularon 92 empresas para desarrollar 139 proyectos con una inversión de \$939.837 millones, tanto en municipios PDET como ZOMAC. Respecto a este total, se han aprobado 76 proyectos en municipios PDET y PDET-ZOMAC con una inversión de \$607.456 distribuidos en 101 municipios PDET. De estos en el 2018 se aprobaron 14 proyectos por \$161.350 millones; durante el 2019 se aprobaron 25 proyectos por \$186.358 millones, y en el 2020 se aprobaron 20 proyectos por \$145.091 millones. Ahora bien, en 2021 se han aprobado 17 proyectos con una inversión de \$114.656 millones”*<sup>26</sup>.

Sin embargo, los resultados del Observatorio para el 2021 llaman la atención alrededor del descenso en el uso de este mecanismo, su concentración en tres regiones PDET y que la región del Pacífico Medio nunca se ha beneficiado de esta iniciativa.

Este tipo de incentivos favorece la llegada de proyectos y empresas ancla que pueden despertar interés de otros inversionistas a lo largo de la cadena de valor, e impulsar la empresa privada en los municipios PDET. Por esta razón, este mecanismo debe mantenerse y reforzarse a través de, por ejemplo, un incremento del cupo o autorización máxima de .

---

<sup>26</sup> Agencia de Renovación del Territorio (ART), *Estabilización en los municipios PDET*, Bogotá, 2021.

# ANEXO I. METODOLOGÍA DEL OBSERVATORIO DE INVERSIÓN PRIVADA

El Observatorio de Inversiones Inversión Privada en las Zonas más Afectadas por la Violencia y la Pobreza, proyecto realizado por Jaime Arteaga & Asociados (JA&A) en conjunto con el Centro para la Empresa Privada Internacional (CIPE por sus siglas en inglés), presenta en este documento la metodología utilizada en el tratamiento de las bases de datos de todos los registros de empresas, brindados por veintiocho (28) cámaras de comercio; y los nuevos indicadores a presentar en la quinta edición del proyecto.

## Tratamiento de las bases de datos

### 1. Consolidación

Una vez conocido el ejercicio, se procedió a solicitar las bases de datos a las veintiocho (28) cámaras de comercio que tienen jurisdicción en los municipios PDET, a través de un seguimiento estricto y cuidadoso de todas las fases administrativas que el proceso conlleva. En esta tarea, se hizo la solicitud de tres aspectos fundamentales para completar la información de las bases anteriores: (i) Empresas creadas desde enero de 2021 a diciembre de 2021, (ii) Empresas creadas en años posteriores a 2021 que tienen por último año de renovación de 2021.

Las cámaras de comercio contactadas para el proceso de consolidación de información fueron: Aguachica, Barrancabermeja, Buenaventura, Cartagena, Cauca, Chocó, Cúcuta, Florencia, Huila, Ipiales, La Guajira, Magangué, Magdalena Medio y Nordeste Antioqueño, Medellín, Montería, Ocaña, Palmira, Pasto, Piedemonte Araucano, Putumayo, San José del Guaviare, Santa Marta, Sincelejo, Sur y Oriente del Tolima, Tumaco, Urabá, Valledupar y Villavicencio.

Adicionalmente, en algunos casos no se cuenta con información de activo total, capital suscrito, y personal, debido a que, los empresarios no están en la obligación de brindar esta información a las Cámaras de Comercio. Finalmente, se encuentran vacíos en otras variables no tan importantes pero que por cuestiones de registro histórico continuamos pidiendo a las

Cámaras de Comercio, como: NIT, estado y número de matrícula mercantil.

## 2. Normalización

Teniendo en cuenta lo anterior, las bases de datos (2020 y 2021) se unieron considerando un total de 30 variables para las cuales se les dio un tratamiento especial a algunas de ellas. En este sentido, se procedió a hacer la eliminación de duplicados ordenando de mayor a menor el “Año de renovación”, para que quedara el último registro actualizado.

Es importante mencionar que, considerando que las bases de datos de Cámaras de Comercio no coincidieron en los tiempos de entrega, el equipo técnico realizó varias veces el proceso de depuración con el fin de, sobre la marcha, adelantar informes de regiones de las cuales ya contaba la información completa. Para ello, se mantuvo la variable “ID\_completo” que tuvo por objeto facilitar la eliminación de duplicados una vez se juntaron las dos bases de datos (2019 y 2020). La variable se construyó de la siguiente manera: Código del municipio + Nombre del municipio + Razón social.

## 3. Indicadores

Esta quinta edición del Observatorio de Inversión Privada en las Zonas más Afectadas por la Violencia y la Pobreza, cuenta con veintiún indicadores, cinco asociados con tejido empresarial, 5 sobre la actividad económica, 4 de involucramiento y siete que dan cuenta de condiciones habilitantes para el desarrollo de las zonas PDET, conforme se detalla a continuación:

### Tejido Empresarial

1. Número de empresas nuevas.
2. Número de empresas nuevas por cada 100,000 habitantes.
3. Número de empresas nuevas como porcentaje de las existentes.
4. Empresas nuevas por sector económico.
5. Tasa de supervivencia de las empresas.

### Actividad Económica

6. Recaudo por impuesto de Industria y Comercio - ICA.
7. Recaudo por impuesto predial en municipios PDET.
8. Porcentaje de personas afiliadas al régimen contributivo de salud.
9. Acceso al crédito por modalidad, con enfoque de género.
10. Acceso a cuentas de ahorro y utilización, con enfoque de género.

## **Involucramiento**

11. Empresas locales que han recibido apoyo en fortalecimiento empresarial
12. Montos de inversión social privada en las regiones PDET
13. Número de proyectos realizados a través del mecanismo de Obras por Impuestos en municipios PDET
14. Recursos invertidos en los PDET a través del mecanismo de Obras por Impuestos

## **Condiciones Habilitantes**

15. Cobertura de acceso rural a energía eléctrica.
16. Cobertura de acceso dedicado a internet fijo.
17. Cobertura de acceso al servicio de acueducto.
18. Medición del Desempeño Municipal.
19. Cobertura en educación.
20. Tasa de hurtos.
21. Tasa de homicidios.

## **4. Fuentes de información**

La principal fuente de información del Observatorio de Inversión Privada son las 28 cámaras de comercio que tienen jurisdicción en los municipios PDET. Adicionalmente, el Observatorio utiliza trece fuentes secundarias para consolidar los indicadores de condiciones habilitantes, actividad económica e involucramiento:

- Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios (SUI).
- Sistema de información Eléctrico Colombia de la UPME.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- Ministerio de Educación Nacional.
- Dirección General de la Policía Nacional.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Superintendencia Financiera.
- Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
- Índice de Inversión Privada, producido por JA&A.