

2015

## Estructura productiva en el departamento del Cesar, 1990-2012

Marcos José Gómez Calderón  
*Universidad de La Salle, Bogotá*

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia>



Part of the [Economics Commons](#)

---

### Citación recomendada

Gómez Calderón, M. J. (2015). Estructura productiva en el departamento del Cesar, 1990-2012. Retrieved from <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/779>

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).

**ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL  
CESAR, 1990-2012.**

**MARCOS JOSÉ GÓMEZ CALDERÓN**

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
BOGOTÁ D.C.  
2015**

**ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL  
CESAR, 1990-2012.**

**MARCOS JOSÉ GÓMEZ CALDERÓN**

**Trabajo de Grado para optar por el título de Economista**

**Director**

**JAIME ALBERTO RENDÓN ACEVEDO**

**Doctor en Economía Internacional y Desarrollo**

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
BOGOTÁ D.C.**

**2015**

## NOTA DE ACEPTACION

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

Firma Director

---

Firma Jurado

## AGRADECIMIENTOS

Primero que todo quiero agradecer a Dios por cada una de las bendiciones que me ha dado hasta el día de hoy, el permitirme tener gracia con las personas y terminar mi carrera con éxito.

Por otra parte agradecer a mis padres, que siempre me han apoyado, dándome esas fuerzas para seguir adelante y nunca permitiendo que desista de mis sueños; a mis hermanos, mi novia y amigos que siempre han estado al lado mío apoyándome en todo lo que he emprendido. Por último a mi profesor, mi tutor, mi amigo, mi director de tesis el Dr. Jaime Rendón, gratitudes totales a él.

Marcos José Gómez Calderón

## CONTENIDO

NOTA DE ACEPTACIÓN.....	3
CONTENIDO.....	5
INDICE DE GRAFICOS.....	6
INDICICE DE CUADROS.....	6
RESUMEN.....	7
ABSTRACT.....	7
INTRODUCCIÓN.....	8
<b>1. ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES.</b>	
<b>CONTEXTUALIZACIÓN TEÓRICA.....</b>	<b>10</b>
1.1 ESTRUCTURA ECONÓMICA.....	10
1.2 SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES (SPL).....	15
<b>2. POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONDICIONES DE MERCADO EN EL</b>	
<b>DEPARTAMENTO DEL CESAR.....</b>	<b>21</b>
2.1 DEPARTAMENTO DEL CESAR.....	22
2.1.1 Estructura y dinámica económica del departamento del cesar.....	23
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	27
2.2.1 Políticas públicas en el departamento del Cesar.....	29
2.2.2 Planes de gobierno, departamento del Cesar.....	32
<b>3. CARÁCTERISTICAS Y AVANCES DE LOS SECTORES</b>	
<b>PRODUCTIVOS.....</b>	<b>38</b>
3.1 SECTORES PRODUCTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR.....	38
3.2 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN EL DEPARTAMENTO	
DEL CESAR.....	41
3.2.1 Matriz SECRE.....	42
3.3 CONCLUSIÓN.....	52

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1. Cesar. Producto Interno Bruto 2000-2013. (Precios constantes 2005)</i> .....	25
<i>Gráfico 2. Cesar. Estructura Económica, 2013</i> .....	26

## ÍNDICE DE CUADROS

<i>Cuadro 1. Cesar. Producto Interno Bruto, Precios Constantes 2005, Porcentaje</i> .....	24
<i>Cuadro 2. Matriz Participación por Sectores</i> .....	44
<i>Cuadro 3. Matriz Cociente de Localización</i> .....	46
<i>Cuadro 4. Matriz Coeficiente de Especialización</i> .....	48
<i>Cuadro 5. Matriz Coeficiente de Reestructuración</i> .....	51

## RESUMEN

Este documento contiene los resultados obtenidos a partir de un análisis realizado a la estructura productiva del departamento del Cesar en un periodo comprendido entre 1990-2012; en esta investigación encontrarán un acercamiento teórico de las estructuras productivas (EP) y de los sistemas productivos locales; seguido a esto se hace una descripción de las políticas públicas del departamentos en el periodo de estudio teniendo en cuenta casa uno de los planes de desarrollo; Por último encontrarán el análisis de las EP que es el objeto de estudio: dicho análisis consta de información cuantitativa sobre el departamento y de la utilización de la Matriz SECRE (Sector Región) de la CEPAL con el fin de obtener resultados acerca del comportamiento de la estructura productiva del Cesar.

Palabras Claves: Estructura productiva, desarrollo, políticas públicas, estructura económica.

## ABSTRACT

This document presents the results gotten from an analysis based on the productive framework in Cesar for a period between 1990 and 2012; this search has a theoretical approach about productive framework and local productive systems; later there is a description about the public policies in Cesar during the period of search, obviously, having into account all the development plans. Finally, it will be possible to find an analysis of Productive Frameworks and this is conformed by quantitative information about Cesar and the use of Sector-Region matrix by the CEPAL and this is used to find results about the behavior of productive framework in Cesar.

**Keywords: Productive framework, development, public policy, economic structure.**



## INTRODUCCIÓN

Las dificultades que han tenido los diferentes departamentos en Colombia, como por ejemplo el flagelo del desempleo, la miseria, la discriminación y la desigualdad, nacen principalmente de un problema estructural, que necesita solución inmediata a las diferencias que existen en la sociedad.

La necesidad de disminuir la brecha entre riqueza y pobreza, disminuir el estancamiento en algunos sectores del departamento del Cesar (por no decir la mayoría), aprovechar las potencialidades productivas desperdiciadas, es urgente, pero solo se podría hacer conociendo la estructura que tiene el departamento del Cesar, ya que por medio de esta podemos saber cuáles son aquellos potenciales desarrollo económicos y productivos que el departamento puede generar para dar respuesta al desarrollo.

El Cesar es un departamento que todavía le falta explotar sus capacidades de desarrollo y aumentar la productividad y competitividad en el sector agropecuario ya que este ha sido apartado por el sector minero concentrándose las atenciones solo en esta actividad.

Este sector (minero) ha tenido un crecimiento considerable representando un poco más del 35% del PIB del departamento, estancando así los demás sectores económicos como lo son la ganadería, la siembra de palma africana, la construcción, la industria manufacturera entre otros. Lastimosamente, este auge no se ve reflejado en la población donde existe la necesidad de mejorar los indicadores de pobreza, educación y salud para así poder lograr un verdadero desarrollo en el departamento, logrando también mejoras en materia de infraestructura y construcción de vías lo cual este ha sido abandonado por parte de los gobernantes de turno.

La estructura productiva (EP) en el departamento del Cesar es fundamental para el desarrollo, ya que la EP permite generar ingresos por medio de explotación de recursos agrícolas, mineros, en ganadería etc. para la presente investigación cobra relevancia mirar

las estructuras desde una vocación productiva e histórica que nos permita observar cual ha sido el comportamiento que ha tenido el Cesar, por lo tanto

*“los SPL son en esencia formaciones históricas territoriales. Es decir, se integran por una red industrial, formada por actores, que son las empresas que conforman el SPL, por los recursos (humanos, naturales, infraestructuras), por las actividades económicas (de carácter productivo, comercial, técnico, financiero y asistencial), y sobre todo por el sistema de relaciones (económicas, sociales, políticas y legales) que los caracterizan y que propician interdependencias e intercambios” (Lozano, 2007, pág. 178).*

El trabajo que aquí se desarrolla es un estudio de las estructuras productivas del Departamento del Cesar en un periodo comprendido entre 1990 – 2012. El estudio tiene como objeto analizar las estructuras productivas y los avances que esta ha tenido en los sectores productivos del departamento, así mismo, examinar las condiciones de mercado y de políticas públicas que han caracterizado la estructura del Cesar con el ánimo de evaluar analíticamente cual ha sido la situación del departamento y poder aportar soluciones a las posibles problemáticas que presente el Cesar. Esto se realizará en tres (3) etapas.

En la primera se comienza abordando los temas teóricos para el desarrollo de la presente investigación que son la estructura productiva y los sistemas productivos locales (SPL). Posterior se aborda el tema de las políticas públicas junto con una descripción de las diferentes política que se han empleado en el departamento del Cesar. En la tercera etapa se presenta el análisis y las conclusiones, las cuales permiten evidenciar la composición productiva del departamento, su problemática y posibles soluciones a la misma.

## **1 ESTRUCTURA ECONÓMICA Y SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES**

### **CONTEXTUALIZACIÓN TEÓRICA**

El interés por el estudio del desarrollo de la estructura y los sistemas productivos han evolucionado con mayor rapidez en los últimos treinta (30) años y mucho más en los países pobres o de desarrollo tardío, esto con el fin de identificar posibles soluciones para el mejoramiento (reducción) de las brechas entre riqueza y pobreza, permitiéndole al individuo un mejor bienestar.

En esta primera parte se pretende construir un panorama sobre la estructura económica. Inicialmente encontraremos un primer abordaje sobre el concepto de estructura económica seguido de la productiva. Posteriormente se da paso a una exposición del concepto de Sistema Productivo Local SPL desde un contexto histórico, abordando las diferentes características que este tiene.

#### **1.1 ESTRUCTURA ECONÓMICA**

La estructura productiva (que a partir de ahora la denominaremos EP) entra a desempeñar un papel importante dentro del desarrollo del presente trabajo, ya que a partir de esta se analizarán las estructuras productivas del departamento del Cesar.

Pero antes de hablar de EP, se abordará la importancia que tiene las estructuras económicas, definidas como el conjunto de relaciones económicas estables que se producen entre los elementos de una sociedad en el ámbito de su actividad económica (Martínez y Vidal, 2001) que abarcan relaciones de producción, distribución y consumo.

“A lo largo de la historia de la ciencia económica han sido varios y muy diferentes los autores que han pensado la economía o partes de ella como un conjunto de estructuras y de ahí la variedad de fuentes del método económico-estructural” (Vidal y Martínez, 2001, pág.

10) En este caso, la variedad en el pensamiento estructural, ha hecho difícil la construcción de un método teórico-operativo que afronte las exigencias que tiene la realidad económica, es decir la sectorial, la regional, la nacional o la mundial.

Actualmente, en la creciente globalización económica, existen retos del cambio estructural, los cuales son enormes y demandan de los países latinoamericanos respuestas adecuadas, para (Ocaña, 2011, pág. 1) estas respuestas, "... requieren acompañar los esfuerzos del ajuste macroeconómico con políticas específicas de desarrollo productivo y empresarial de ámbito territorial"

Dentro de las diferentes evoluciones de los sistemas económicos, se presenta situaciones de subdesarrollo y esta se dan principalmente porque la región se encuentra caracterizada por elementos como la desarticulación, la ineficiencia y la extraversion entendiéndose esta última como la relación socioeconómica con otros sistemas fuertes; por lo tanto el estancamiento económico es producto de una débil estructura socioeconómica, es por eso que,

*"la desarticulación interna, combinada con la extraversion, es la que genera el estancamiento económico, ya que los recursos generados por el sistema y que podrían ser útiles en la satisfacción de las necesidades de la población, son enviados al exterior en lugar de ser distribuidos por la estructura socioeconómica en virtud de las relaciones de interdependencia" (Ocaña, 2011, Pág. 4).*

Así mismo, con referencia a los países subdesarrollados, estos presentan una debilidad en su estructura económica llevándolos a especializarse en la producción de productos básicos, agrícolas y minerales lo cual crea gran dependencia económica y vulnerabilidad ya que estas exportaciones representan importantes ingresos que fluctúan en función del comportamiento de economías externas (Tamames, 1980). Por lo tanto es necesario saber que

*"Existen diferencias en las estructuras entre países de alto y de bajo ingreso. Es frecuente, que en los países con mayor nivel de productividad y tecnología se configuren estructuras homogéneas, y que suceda lo contrario en los países de*

*menor nivel de productividad. Esto, debido a que en los países de bajo ingreso, la actividad económica se concentre en algunos sectores y en ellos se especialice la tecnología y los demás sectores” (Lopesierra Salas y García Montaña, 2013, pág. 15).*

Por otra parte, al estudiar las estructuras económicas, el conjunto de relaciones de producción que forma la estructura está dada por las relaciones sociales que permiten al ser humano desarrollar las fuerzas productivas en una región, Donde “Los distintos tipos de relaciones sociales de producción ofrecen distintas capacidades productivas, y permiten aumentarlas hasta cierto punto” (Ocaña, 2011, Pág. 3). Así mismo, las principales escuelas que han abordado sobre estos temas, son la marxista, la escuela institucional y por último la estructuralista, las cuales han aportado un enfoque estructural al análisis económico.

Para la escuela marxista, la importancia del método económico-estructural, radica en que esta escuela, de la cual parte de la economía clásica, estudia el funcionamiento del capitalismo como el conjunto de estructuras sociales, económicas y político-ideológicas, generando nuevas teorías de formulación de distintas formas de organización económica y social (Vidal y Martínez, 2001). En este caso, Marx fue el primero en definir el concepto de estructura económica, definido como el conjunto de relaciones de producción. Partiendo de este concepto, definió también el modo de producción como la “base económica de una sociedad en la que se conjuga la estructura económica y el desarrollo de las fuerzas productivas, o recursos materiales y humanos que se destinan a la actividad económica” (Vidal y Martínez, 2001, pág. 15).

Por otro lado, se encuentra la escuela institucional la cual surge a finales del siglo XIX y principios del XX. El grande precursor de esta escuela es el norteamericano Th. Veblen donde presenta la institución como uso social, representando una acción que es automática, irracional y extra individual tal y como lo indica en su libro (Vidal y Martínez, 2001).

El institucionalismo crea un tipo de análisis económico, que destaca especialmente el rol de las organizaciones políticas y sociales en la determinación de los fenómenos económicos,

donde esta surge como una crítica a los modelos abstractos de los neoclásicos. En este caso (Veblen y Lerner , 1963, pág. 23) definen las instituciones como:

*“un conjunto de hábitos y costumbres, maneras de hacer las cosas y formas de pensar acerca de las cosas, ambas aprobadas por prácticas repetidas en el tiempo y por la aceptación de la comunidad..., la persistencia de las instituciones se deriva principalmente de la incrustación de los hábitos de pensamiento y acción en la estructura social.”*

Por último, la escuela estructuralista es una corriente metodológica relativamente reciente, que tiene su origen en ciencias distintas a la economía. El método estructuralista se basa en la noción de estructura. Para esto se entiende por estructura la conjunción de “una totalidad que abarca una parcela completa de la realidad y que es más que la suma de sus partes; por otro lado, también es entendido como unos elementos o partes que constituyen dicha totalidad y que solo pueden ser completamente cognoscibles en tanto en cuanto se considera su posición y su relación en esa totalidad” (Vidal y Martínez, 2001, pág. 11).

Se puede decir que el pensamiento estructuralista considera que las características estructurales de una sociedad determinan de manera fundamental su comportamiento. Entre los factores estructurales se encuentran, por ejemplo, la distribución del ingreso y la riqueza, los regímenes de tenencia de la tierra, el tipo y grado de especialización del comercio exterior, la densidad de las cadenas productivas, el grado de concentración de los mercados, el control de los medios de producción por distintos tipos de actores (el sector privado, el Estado o el capital transnacional), el funcionamiento de los mecanismos financieros, la penetración de la innovación tecnológica, así como factores sociopolíticos asociados al grado de organización de la clase trabajadora y de otras clases o sectores influyentes, la distribución geográfica y sectorial de la población, y el nivel de la calificación de ésta (Sunkel y Paz, 2004).

Por lo tanto, el impacto que tenga una región en base a reformas estructurales que determinen el comportamiento de una sociedad, está ligado principalmente a la implementación que se den a partir de transformaciones en las estructuras, en este caso

productivas por medio de cambios en políticas, que ayuden a la identificación de puntos estratégicos de la región, logrando crear mayor inversión y permitiendo una mejor política económica local para la generación de empleo (Alburquerque, 2004).

Así mismo, las estructuras económicas son aquellas relaciones económicas estables que se producen entre los miembros de una sociedad; estas se dividen en tres tipos,

*“la primera, las relaciones de producción, las cuales regulan la forma específica en que cada individuo se inserta en el proceso de producción; la segunda, son las relaciones de distribución, estas determinan la parte del producto y el excedente que corresponde a cada individuo o colectivo de individuos en el reparto del producto social y por último está las relaciones de consumo, donde estas dependen de las de distribución y en última instancia de las de producción” (Vidal y Martínez, 2001, pág. 20-21).*

Por otra parte tenemos las fuerzas productivas donde esta se define como la estructura de recursos materiales e intelectuales de que dispone una sociedad para el funcionamiento de su subsistencia y para la reproducción de su estructura económica (Vidal y Martínez, 2001).

Para Vidal y Martínez (2001) el modo de producción y las fuerzas productivas es lo que nosotros mencionamos como EP, ya que para ellos, uniendo las dos, representarían el grado de desarrollo que posibilita las relaciones económicas y su reproducción, limitando si en llegado caso no alcanza un determinado nivel o las impone a partir de un nivel superior, por lo tanto, (Vidal y Martínez, 2001, pág. 22) menciona que “el modo de producción es un conjunto estructurado de relaciones económicas específicas y de fuerzas productivas con un determinado nivel de desarrollo.”

En conclusión, la estructura económica, se basa en la utilización de las fuerzas productivas, que como ya se mencionó, es el conjunto de recursos materiales y humanos que dispone una sociedad, estas incluyen “la población como fuerza de trabajo, las condiciones de producción que ofrece la naturaleza-tierra, yacimientos, entorno ambiental, etc, los medios de producción, el nivel científico y técnico, etc” (Vidal y Martínez, 2001, pág. 29). El

desarrollo de las fuerzas productivas junto con el modo de producción, configuran el progreso de una sociedad, y junto a la estructura económica constituye su base económica.

Dentro de las EP, las relaciones económicas y de producción que se dan en la sociedad, permiten que surjan empresas pequeñas (micro) y medianas, permitiendo la utilización de los recursos de una región convirtiéndolas en fuerzas productivas para el desarrollo de la comunidad. Para (Iglesias y Ramirez, 2008), estas empresas desempeñan una función importante en el mercado, ya que debido a su flexibilidad se adaptan a cambios constantes del proceso productivo.

Es por eso que las empresas dentro de las estructuras productivas de una región permiten el funcionamiento y reproducción de los sistemas productivos que existan. Por lo tanto,

*“... una forma en la que los entornos territoriales menos desarrollados e incluso marginados se integren al complejo mercado global es mediante la formación de sistemas productivos locales, ya que es a través de la agrupación de firmas como se integran y fortalecen su estructura productiva, volviéndose más eficientes y competitivas” (Iglesias y Ramirez, 2008, pág. 51).*

A partir de esto, es que vemos necesario hablar de los Sistemas Productivos Locales ya que dentro de las estructuras del departamento del Cesar es posible que encontremos sistemas productivos lo cual nos ayudaría a complementar y concluir los objetivos que queremos con la presente investigación.

## **1.2 SISTEMAS PRODUCTIVOS LOCALES (SPL)**

Desde hace más de treinta (30) años se ha venido intensificando los procesos de integración económica en todo el mundo, desarrollando múltiples experiencias a nivel de desarrollo local (DL) tanto en países desarrollados como los sub-desarrollados (Vázquez, 2009). En Europa se empezó a trabajar el concepto de desarrollo local ya que éste nace a partir de la falta de organización y mecanismo de gobernanza debido a la ausencia de instrumentos de



intervención a nivel local-regional con el ánimo de generar políticas desde los agentes locales para el mejoramiento del bienestar de la comunidad (Garofoli, 2009).

Las estrategias que desde entonces se han utilizado en el desarrollo local y productivo se debe al retraso económico que han vivido los países ya que el conjunto de partida del desarrollo de una comunidad territorial son los recursos tales como los institucionales, humano, económicos y culturales, entendiendo al desarrollo local como el resultado de la influencia del conjunto de factores económicos y extraeconómicos que además, presentan un carácter localizador inherente a cada territorio (Lozano, 2007). En base a esto el DL se podría describir como la oportunidad para modificar la lógica en la organización de la relación entre las necesidades y los recursos de una colectividad local (Garofoli, 2009).

El análisis de los procesos productivos, está asociado al espacio donde estos se encuentran, que para este caso cobra vital importancia ya que por medio de esta integración de las múltiples acciones de los procesos, intervienen agentes tanto individual como colectivo, este espacio del que hablamos es el territorio. En ese territorio las empresas desempeñan un papel preponderante y más las pequeñas, debido a que surge diferentes opiniones sobre si las empresas pequeñas podrían ser eficientes en el mercado, esta combinación estaba en contra de la hipótesis de las economías de escala por lo cual,

*“Se hacía necesario, explicar la posible combinación de pequeña empresa y capacidad innovadora, se debía, en otros términos, demostrar en qué condiciones la dimensión de una empresa logra desvincularse de problemas relacionados con el límite dimensional y el acceso a recursos estratégicos para alcanzar la eficiencia económica y competitividad.”* (Garofoli, 2009, pág. 3).

De todo esto es que surge el interés de establecer modelos organizativos de producción diferentes a los que ya existían como los Fordista y la gran empresa, introduciendo nuevas variables como lo es el territorio y lo social. Ese nuevo modelo que se acomoda a través del desarrollo de un análisis en profundidad, es el distrito industrial cuya características principales son (Garofoli, 2009, pág. 3):

- Notable especialización productiva;
- Nivel elevado de división del trabajo entre empresas locales (relaciones *input – output* muy estrechas, intrasectorial e intersectorial, a nivel local);
- Gran número de empresas y ausencia de un líder o empresa dominante que impide la formación de un mercado monopsonístico y que conduce a la adopción difusa de comportamientos “*try and error*”;
- Notable especialización a nivel de la empresa e planta;
- Formación progresiva de un sistema eficiente de circulación a nivel local de las informaciones (“*common economic heritage*”);
- Nivel elevado de calificación profesional de los trabajadores (sedimentación histórica de conocimientos);
- Relaciones “cara a cara” entre actores económicos (entre proveedores y usuarios de maquinaria, de productos intermedios, de servicios a las empresas) que facilita la difusión de las mejoras organizativas y tecnológicas que aumentan la eficiencia del sistema local.

Haciendo un recorrido histórico, el concepto SPL, parte de la categoría teórica marshalliana de distrito industrial siendo esta la raíz de los sistemas productivos que se localiza en cada región (Forero, 2013); así mismos los distritos industriales desde una explicación teórica-analítica evidencia la posibilidad de un modelo de producción descentralizado y como ya se mencionaba antes, basado en pequeñas empresas, donde estas pueden ser económicamente más eficientes e innovadoras cuando trabajan en red y con división del trabajo (Garofoli, 2009).

(Forero, 2013, pág. 13) Trae a colación una cita interesante, donde se expone que, “Carrillo y Hualde (1996) señalan que «las redes se extienden más allá de un territorio concreto y pueden iniciarse sin la fuerte cohesión social de los distritos y con una menor complejidad que los clúster industriales »...” por lo tanto

*“Si bien existe una o incluso varias redes a través de un sistema productivo local, el concepto de red como tal se extiende más allá y abarca formas de organización*

*social que no necesariamente responden a un sistema productivo local. Es importante tener esto presente, dado que es a partir del concepto de red, un término muy amplio pero que por esa misma característica permite delimitar muchas estructuras de organización social, que va a ser posible definir los límites conceptuales del distrito industrial” (Forero, 2013, pág. 13).*

El término de distrito industrial se comenzó a utilizar por vez primera a finales del siglo XIX por el economista inglés Alfred Marshall, quien distinguió algunas aglomeraciones industriales.

Marshall llega a una conclusión rápida después de leer las descripciones de la industria británica tal y como lo menciona (Becattini, 2002) en su texto que, por lo menos para ciertos tipo de producción, existen dos modos eficientes: “el conocido, basado en grandes unidades productivas integradas verticalmente en su interior, y un segundo, basado en la concentración de numerosas fábricas de pequeñas dimensiones y especializadas en las diferentes fases de un único proceso productivo en una o varias localidades” (Becattini, 2002, pág. 11).

Después de distinguir ciertas aglomeraciones, el economista inglés se percata de cierto tipo de aglomeración que expongo a continuación,

*“Encontramos, escriben Alfred y Mary Marshall en su manual de economía, que determinadas ventajas de la división del trabajo sólo se pueden obtener en las fábricas muy grandes, pero que muchas, más de las que pueda parecer a simple vista, se pueden obtener de pequeñas fábricas y talleres, con tal de que exista un número muy elevado en la misma actividad” (Becattini, 2002, pág. 11).*

Este tipo de aglomeración obedece a factores históricos y geográficos, con capacidad de generar rendimientos constantes e incluso crecientes a escala al igual que las grandes compañías (Forero,2013).

Los estudios sobre distritos industriales, particularmente evidencian tres conceptos importantes en el análisis fundamental del desarrollo local los cuales son: las economías externas, la eficiencia colectiva y la innovación social (Garofoli, 2009).

Las economías externas, representan el eje del modelo organizativo en distritos ya que estas son determinadas por la acumulación de conocimientos y competencias específicas, logrando que estas empresas obtengan accesos privilegiados a recursos específicos, muchas veces hasta coste cero garantizando ventajas comparativas con respecto a empresas aisladas tal y como lo indica (Garofoli, 2009).

Por otra parte, la eficiencia colectiva representa una segunda característica fundamental del distrito industrial y es por eso que (Garofoli, 2009, pág. 4), resalta citando a “Garofoli(1983); Schmitz(1995)” que “la eficiencia relativa de cada empresa depende de la eficiencia de sus proveedores (en la lógica de la división del trabajo y de la complementariedad entre empresas). El mejoramiento de la productividad de las empresas a nivel individual aumenta gracias a la cadena de interdependencia y a los mecanismos de “fall out” tecnológico.”

Por último, la innovación social se caracteriza en que la productividad del trabajo (incremento) y la innovación no están incorporadas a las maquinas, por el contrario, son la culminación de un proceso que implica “aprendizaje, metabolización del conocimiento, aplicación de competencias e introducción de ajustes continuos en las técnicas productivas y organizativas que hacen uso de las competencias más complejas y variadas” (Garofoli, 2009, pág. 4).

Por lo tanto, los sistemas productivos locales entran a desempeñar un papel importante dentro de una región ya que permitiría observar la organización que esta tiene, evidenciando los lazos y dinámicas de cooperación entre las micro, pequeñas y medianas empresas dentro del sector productivo, logrando un mayor desarrollo que genere empleo y mejores instituciones productivas que funcionen. Puesto que un aspecto crucial del análisis regional, está vinculada con la estructura económica regional o local que en síntesis se

relaciona con la distribución de actividades en el territorio, su dinámica y competitividad, logrando una organización por sector (industria) donde permitan lazos de cooperación (SPL), generando mayor progreso de las pequeñas y medianas empresas del sector productivo. Así mismo, (Paz, 2008) plantea que la estructura productiva caracterizada por empresas establecidas en conglomerados, mejoran el progreso competitivo de una región y nación.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONDICIONES DE MERCADO EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR

Las instituciones y costumbres políticas, son factores que influyen en la calidad de las políticas públicas (económica, social etc.), que aunque no son las únicas, también otros factores como la historia, las convicciones, las actividades de los ciudadanos y los líderes condicionan e influyen en la toma de decisiones en busca de generar solución a la diferentes problemáticas que se presentan en una región o departamento.

El impacto de las políticas públicas, no solo dependen de sus contenidos sino también de características especiales por lo cual “una política ‘ideal’ que carezca de credibilidad y esté implementada y aplicada de manera deficiente, puede crear más distorsiones que una política ‘subóptima’ estable y debidamente implementada” (BID, 2006, pág. 7), por lo tanto existen diferentes características como la estabilidad, la adaptabilidad, coherencia, la calidad de la implementación y la orientación hacia el interés público que hace que una política pública sea eficaz y se adapte a las condiciones que presente el mercado en este caso la región o departamento (BID, 2006).

El departamento del Cesar se ha caracterizado por tener una estructura productiva basada en la agricultura pero las diferentes políticas públicas que se han implementado en el departamento a partir del año 1990, han ocasionado grandes cambios en la estructura económica del departamento, puesto que se puede evidenciar en cada uno de los 25 municipios las diferentes actividades productivas que se han desarrollado durante los últimos años y que han ocasionado que sus vocaciones históricas de producción hayan cambiado drásticamente a las que son hoy.

En esta segunda parte, se abordaran tres diferentes temas enfocados al departamento del Cesar. El primer tema que abordaremos es la historia del departamento, su estructura y dinámica económica; por otra parte, en segunda instancia se tocara el tema de las políticas públicas (definición, características) en el Cesar y por último abordaremos el tema de las condiciones de mercado que han caracterizado al departamento.

## 2.1 DEPARTAMENTO DEL CESAR

El Cesar es uno de los 32 departamentos de Colombia. Este se encuentra situado en la zona noreste del país, donde posee una extensión de 22.905 km<sup>2</sup> y una población de 1.166.420 habitantes.

El departamento del Cesar está ubicado en la parte nororiental del país, donde limita al norte con los departamentos de La Guajira y Magdalena; por el sur, con Bolívar, Santander y Norte de Santander; y por el este, con Norte de Santander y la República Bolivariana de Venezuela”. Sus coordenadas son 07°41’16’’ y 10°52’14’’ de latitud norte y 72°53’27’’ y 74°08’28’’ de longitud oeste. El Cesar cuenta con 25 municipios y su capital es Valledupar.<sup>1</sup>

Con respecto a su economía, los principales renglones económicos del Cesar son el agropecuario, el de servicios y la minería. La ganadería vacuna ocupa un lugar de primer orden, con una población estimada en 1.513.149 cabezas.

El cultivo y procesamiento de algodón, las palmas oleaginosas y otros productos agrícolas alcanzan altos niveles de tecnificación y desarrollo. El departamento del Cesar es el primer productor nacional de semilla de palma africana y el segundo de arroz. La elaboración de productos lácteos y de grasas de aceites figura igualmente entre sus principales industrias. También existe una amplia extensión de cultivos de frutas<sup>1</sup>

En la última década el departamento del Cesar ha presenciado un aumento en su economía debido a la explotación de minas de carbón a cielo abierto, principalmente en el municipio de El Paso y La Jagua de Ibirico, donde últimamente se han hallado grandes yacimientos en el sitio conocido como el Descanso. A partir de 2004, el Cesar se convirtió en el primer productor nacional de Carbón.

---

<sup>1</sup> Información y datos tomados de la página web de la Gobernación del Cesar. <http://cesar.gov.co/>

En cuanto a transporte se trata, el Cesar se encuentra recorrido de sur a norte por la troncal de oriente que comunica con Bogotá (centro del país) y la Región Andina con los principales puertos del caribe colombiano, a partir del municipio de Curumaní (centro del departamento) se bifurca formando una Y, desde donde parte la vía a la Guajira y a Venezuela. El departamento del Cesar cuenta con varias pistas de aterrizaje para aviones, de las cuales la única con operaciones nacionales es el Aeropuerto Alfonso López de Valledupar.

En tema de la cultura, el Cesar está poblado por varios grupos humanos, siendo los de mayor número los caribeños (costeños) emplazados desde el centro hacia el norte del Departamento, y los Andinos (cachacos) en el sur y la serranía del Perijá, sin embargo existe actualmente una mayor homogenización de estos grupos, debido a la gran migración de gentes del sur y de los Santanderes a Valledupar donde se asientan representativas colonias. Existen importantes comunidades indígenas asentadas en el territorio, como los Arhuacos, Koguis y Kankuamos en la Sierra Nevada de Santa Marta, y los Yukpa en la serranía del Perijá.<sup>2</sup>

### **2.1.1 ESTRUCTURA Y DINÁMICA ECONÓMICA DEL DEPARTAMENTO DEL CESAR**

La estructura y dinámica que ha caracterizado al departamento del Cesar durante las últimas décadas ha sido algo cambiante, puesto que este nace literalmente entre algodones y al día de hoy prácticamente este bien no se produce. A partir de 1960, desde su creación, el Cesar permaneció en un auge del cultivo del algodón lo que le permitió consolidarse como una fuerza agropecuaria en Colombia, pero desde ese entonces, se ha venido deteriorando esa fuerza por diferentes externalidades adversas como por ejemplo la caída de los precios del producto, la problemática referente al clima como lo es el fenómeno del niño y la apertura económica que se dio en 1990 sin políticas de apoyo para las regiones.

---

<sup>2</sup> Información y datos tomados de la página web de la Gobernación del Cesar. <http://cesar.gov.co/>



En consecuencia, se ha reducido significativamente el área cultivada cerca al 50% puesto que según el Incoder en 1990 los agricultores del departamento cosechaban más de 265.000 hectáreas, 12 años después el área cultivada pasa a ser un poco más de la mitad de esas tierras es decir 134.673 hectáreas.

A partir de la disminución del auge agropecuario, en el departamento empezaron a surgir nuevos componentes económicos y en especial uno, la extracción de carbón que gracias a esta actividad minera el Cesar ha tenido un crecimiento sostenible llegando a sobrepasar en algunas oportunidades la tasa nacional, por ejemplo en el periodo 1990-2004 el PIB departamental (4,63% anual) supero al PIB nacional (2,9% anual).

Entre los siete departamentos que conforman la región caribe, el Cesar es la tercera economía más grande después de Atlántico y Bolívar, con una participación del 1,9% (cuadro 1) del PIB nacional, esto se debe al crecimiento económico que ha generado la extracción del carbón posicionando al departamento entre los primeros puestos de la región caribe; si bien la producción agrícola ha sido desplazada por la minería del carbón, la estructura productiva sigue concentrada principalmente en las actividades primaria como por ejemplo la minera, la agrícola y la pecuaria.

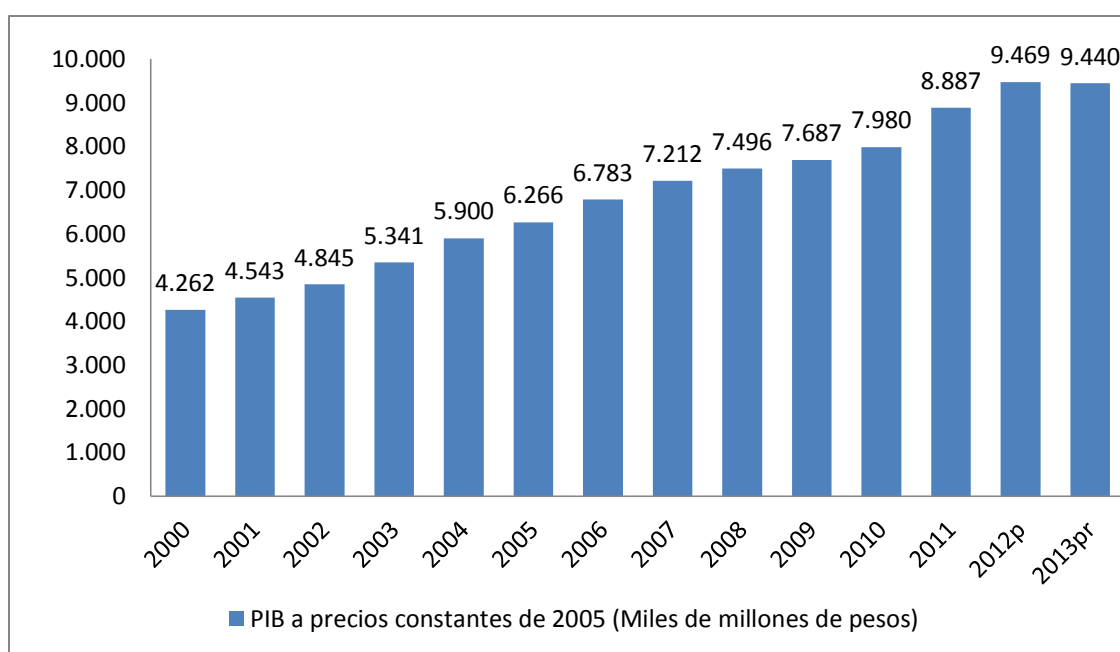
**Cuadro 1. Cesar. Producto Interno Bruto, Precios Constantes 2005, Porcentaje.**

PIB DEPARTAMENTO DEL CESAR 2013			
Departamento	PIB %	Departamento	PIB %
Amazonas	0,1	Huila	1,72
Antioquia	13,6	Guajira	1,12
Arauca	0,6	Magdalena	1,34
Atlántico	4,0	Meta	4,74
Bogotá	25,9	Nariño	1,53
Bolívar	3,8	Norte de Santander	1,62
Boyacá	2,7	Putumayo	0,50
Caldas	1,5	Quindío	0,75
Caquetá	0,5	Risaralda	1,47
Casanare	1,8	San Andrés	0,15
Cauca	1,6	Santander	6,69
Cesar	1,9	Sucre	0,80
Chocó	0,4	Tolima	2,11
Córdoba	1,8	Valle del Cauca	9,85
Cundinamarca	5,3	Vaupés	0,03
Guanía	0,03	Vichada	0,06
Guaviare	0,1		

Fuente: Cálculos del autor a partir de DANE, cuentas nacionales departamentales

Según datos preliminares del DANE, en 2013 el producto interno bruto del Cesar ascendía a los 9.4 billones de pesos que como lo mencionábamos anteriormente, representa el 1,9% del PIB nacional. Por lo tanto, si analizamos el comportamiento de la producción del departamento (gráfico 1), se observa un crecimiento constante durante los últimos años puesto que en el 2000 la producción era de 4.2 billones y ahora en el 2013 la producción supera los 9.4 billones de pesos.

**Gráfica 1. Cesar. Producto Interno Bruto 2000-2013. (Precios constantes 2005)**

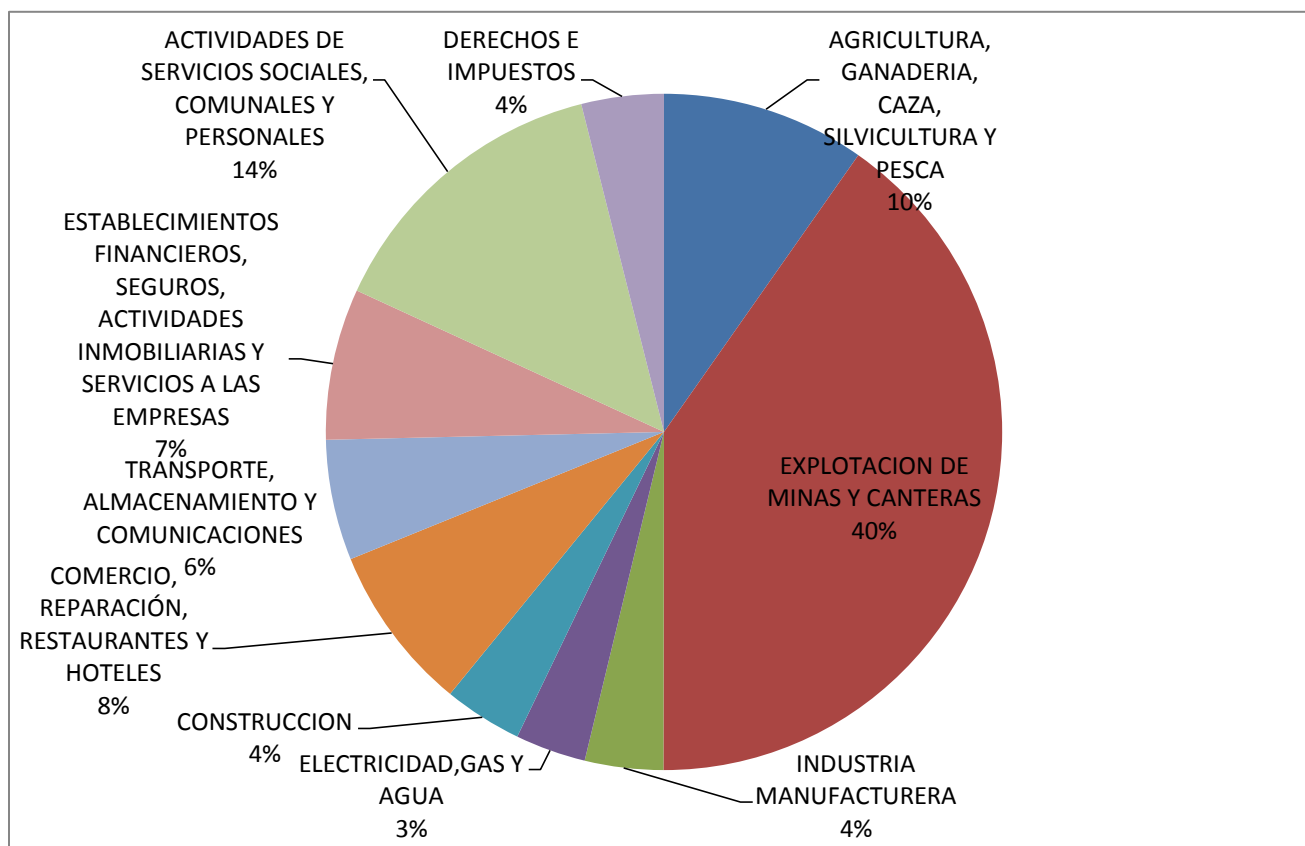


**Fuente:** Cálculos del autor a partir de DANE, cuentas nacionales departamentales

En el 2013 la estructura económica del Cesar se encuentra dividida en 10 sectores donde claramente se observa en la gráfica 2 que el sector que mayor porcentaje presenta es el de minas y canteras específicamente en la producción de carbón con un 40% de participación del total del departamento seguido de actividades de servicios sociales, comunales y personas con una participación de 14% y en tercer lugar se encuentra el sector de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca con el 10% de la producción total del departamento.

Otros sectores que contribuyen a la producción con una representación mayor al 5% son los establecimientos financieros, seguros, actividades inmobiliarias y servicios a las empresas; Transporte, almacenamiento y comunicaciones, y Comercio, reparación, restaurantes y hoteles.

**Grafica 2. Cesar. Estructura Económica, 2013.**



**Fuente: Cálculos del autor a partir de DANE, cuentas nacionales departamentales**

El Cesar ha tenido un representativo sector agropecuario a nivel regional y nacional, a tal punto que jalonaba a otros sectores de la economía es decir lideraba la producción del departamento, pero como podemos apreciar en la gráfica 3, este sector ha sido desplazado por otros sectores ocupando la 3 posición de producción del departamento, concentrándose gran porcentaje de su PIB en un solo sector, por lo tanto, al departamento aún le hace falta explotar sus capacidades productivas, aumentando su competitividad y productividad en el sector agropecuario ya que visto desde las vocaciones históricas, el Cesar es una potencia en materia agrícola.

Por lo tanto, *“el impacto que se pueda generar en el sector agropecuario resulta sensible en la medida en que posee grandes potencialidades por la calidad de sus suelos y las posibilidades de adecuación de tierras mediante el riego; además, porque la mayoría de las familias de los municipios cesarenses dependen de esta actividad”* (Comision Regional de Competitividad, 2011, pág. 22).

Así mismo, se deben implementar políticas públicas por medio de proyectos que generen otros activos en el departamento para así poder compensar la pérdida de los recursos renovables que se involucran en la explotación minera, Puesto Que el territorio (Cesar) ya no es un simple escenario pasivo de las actividades económicas, por el contrario es un factor activo y determinante de los proceso de desarrollo donde requieren de políticas e instituciones claras, decididas y eficaces. (Comisión Regional de Competitividad del Cesar, 2011).

## **2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las políticas públicas son aquellas acciones ejecutadas por los gobernantes en busca de generar mayor bienestar en la sociedad, estas buscan principalmente dar respuesta a las diferentes problemáticas que aquejen a la comunidad, cuyo objetivo es el de centrarse en los sectores más críticos y de mayor importancia para el estado como por ejemplo, la salud, la educación, vivienda y empleo, y así poder generar solución a las dificultades más vulnerables de la población.

En este orden de ideas, el análisis de las políticas públicas está orientado a unos objetivos en busca de dar salida a circunstancia que se presentan en la sociedad, uno de estos objetivos es el seleccionar y descubrir lo que verdaderamente es de interés público entre la comunidad además de utilizar un buen diseño de política para así poder optar por alternativas que permitan el logro de esos objetivos, por lo tanto se hace necesario la

identificación de mejores sistemas con el fin de comprobar que esas alternativas se lleven a cabo en la práctica pero que lo más importante es que esta sea de forma eficaz y eficiente.

Existen diferentes elementos de una política pública que hace que esta llegue a ser eficaz, como por ejemplo: la implementación, la oportunidad, la calidad, la transparencia, la apropiación social, nuevos mercados externos, la asociatividad empresarial, la promoción de la transferencia, desarrollo e investigación y por último que esas políticas sean de impacto social e interés público. Así mismo, existen diversos elementos que uno debe tener en cuenta a la hora de formular una política de impacto en este caso regional para que llegue a ser eficaz y eficiente:

- Desarrollo productivos identificados como potenciales
- Apuestas productivas
- Grandes proyectos:
  - Ensanche urbano
  - Creación parques industriales, comerciales y de servicios
  - Infraestructura vial
  - Educación, ciencia y tecnología
  - Implementación de la política de conectividad municipal
  - Gestión, planeación y participación.

Las instituciones y las costumbres políticas, son factores que influyen en la calidad de las políticas públicas, pero también existen iniciativas que ayudan a desarrollarlas, como por ejemplo:

- Formación de recursos humanos especializados según las necesidades
- Incentivos tributarios o colectivos empresariales que involucren centros o grupos de investigación para la solución de problemas de C+T+I (Ciencia, Tecnología e innovación).
- Impulso de la creación de empresas (sistemas productivos locales).
- Cofinanciación de los costos de la asociatividad (costos de información, coordinación y aprendizaje).

El desarrollo de estas iniciativas, es muy importante dentro de un contexto regional, ya que por medio de políticas como por ejemplo el impulso a la creación de empresas, permitiría al territorio la generación de empleo, lo que ocasionaría una mejora en el bienestar de la comunidad; pero eso no sería todo, por ejemplo esta acción se puede complementar por medio del impulso de los sistemas productivos locales en la región, lo que ayudaría a una mejor organización por sectores, haciéndolas más competitiva en el mercado nacional y permitiendo generación de lazos y dinámicas de cooperación entre las diferentes entidades (empresas).

Así mismo, existen fallas en las políticas públicas que impiden que estas se desarrollen de manera segura, eficiente y con impacto, ocasionando descontento en la comunidad, estas fallas se atribuyen a la falta de planeación, formulación y ejecución de los proyectos, olvidando ítems importantes como por ejemplo, la ciencia y la tecnología, infraestructura adecuada, financiación, recurso humano, necesidad de la comunidad y la institucionalidad. Por lo tanto,

*“...una política ‘ideal’ que carezca de credibilidad y esté implementada y aplicada de manera deficiente, puede crear más distorsiones que una política ‘subóptima’ estable y debidamente implementada. Características claves: Estabilidad, adaptabilidad, coherencia y coordinación, la calidad de la implementación y de la efectiva aplicación, la orientación hacia el interés público y la eficiencia; todo esto ayuda al bienestar y contribuye al desarrollo de regiones y países” (BID, 2006, pág. 7).*

### **2.2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR**

Al momento de hablar de políticas públicas en el departamento, se hace necesario remitirnos a los diferentes programas de gobierno que el Cesar ha tenido a partir de 1990 ya

que es nuestro periodo de estudio y es el medio por el cual podemos analizar las diferentes políticas públicas que se han implementado durante todos estos años.

Al investigar acerca de los planes de desarrollo en el departamento del Cesar, observar sus diferentes proyectos, iniciativas y las diferentes políticas que se han implementado por cada gobernante nos encontramos con diversos escenarios que se describirán a continuación. El departamento del Cesar ha sido golpeado por la violencia, el desplazamiento forzoso por parte de grupos al margen de la ley impidiendo el libre desarrollo tanto social, cultural y económico, además de eso diferentes gobernantes durante estos 20 años se han visto involucrados en procesos de parapolítica, corrupción entre otros; lastimosamente en el Cesar no se ha mantenido un respeto por la planificación es decir cada gobernante ejecuta su plan de desarrollo conforme a su percepción de lo que está sucediendo dejando atrás y olvidando por decirlo así el plan anterior y arrancando nuevamente con un nuevo proceso de desarrollo, obteniendo un des-aceleramiento en cada periodo de gobierno.

Además de eso, la falta de cultura que existe en este departamento es otro de los indicadores del no desarrollo del mismo puesto que no permite avanzar y escoger buenos gobernantes que en realidad se encarguen de las necesidades de este departamento y sus comunidades; entre la mayoría de departamentos que tiene Colombia lastimosamente existe carencia de seguimiento a los procesos de desarrollo ejecutado por cada gobernante, no permitiendo hacer una evaluación o una medición de que tanto ha incidido cada plan de desarrollo, dejando ver un problema enorme puesto que a pesar de que se cumplan las mayorías de metas establecidas en el gobierno no se sabe si en realidad esas metas solucionaron una necesidad del pueblo o ayudaron al desarrollo del mismo.

Por supuesto el Cesar no se queda atrás, ya que este es un departamento que hasta el periodo pasado de gobierno (2008-2011) se inicia un seguimiento a los planes, permitiendo hacer una medición de metas cumplidas por los gobernantes y las incidencias que han teniendo ellas sobre el pueblo y si en realidad se enfocan en las verdaderas necesidades de la comunidad.

Los diferentes actores políticos que durante estos 20 años han gobernado el departamento inciden en la dirigencia política de los municipios puesto que por medio de los presupuestos departamentales y sus respectivos planes de desarrollo permiten a cada gobernante municipal emprender sus planes y ejecutarlos.

En el periodo comprendido de 1990-1992 el departamento del Cesar tuvo varios gobernadores donde cada uno de ellos instalaba su plan de desarrollo, pero surge la pregunta ¿será que en 2 años como era antes los periodos de gobierno departamental se podría abarcar toda la comunidad y ejecutar todo el plan de desarrollo? A partir de esto vemos que las incidencias de los planes de desarrollo en este periodo se ven interrumpida debido a la poca ejecución del mismo.

Los periodos de gobierno a partir de 1990 hasta el momento son los siguientes:

1990-1992	Gob. Armando Pavajeau, Adalberto Ovalle, Juan Carlos Quintero, Abraham Romero y Carlos Henao.
1992-1994	Gob. Lucas Gnecco
1995-1997	Gob. Mauricio Pimiento
1998-2000	Gob. Lucas Gnecco
2001-2003	Gob. Rafael Bolaños
2004-2007	Gob. Hernando Molina
2008-2011	Gob. Cristian Moreno
2012-2015	Gob. Luis Alberto Monsalvo

Por otra parte, el asesor de la secretaria de planeación del departamento del Cesar, nos comenta como ha sido el proceso con respecto a los planes de desarrollo, lo cual el Dr. Juan Manuel Roza (JMR)<sup>3</sup>, menciona que:

---

<sup>3</sup> Entrevista realizada al Dr. Juan Manuel Roza, asesor de la secretaria de planeación de la gobernación del Cesar en el mes de julio del 2014.



JMR: El Cesar ha tenido desde hace años muchas falencias en cuanto a planes de desarrollo se refiere, cada gobernante quiere instaurar en su gobierno su propio plan dejando atrás los planes anteriores como para poder seguir una línea. Además de eso, existe carencia de seguimiento al desarrollo de los planes, falta de cultura por parte de los cesarenses y respeto a la planificación.

### **2.2.2 PLANES DE GOBIERNO, DEPARTAMENTO DEL CESAR.**

Al momento de realizar un análisis de las diferentes políticas en el departamento del Cesar a partir de 1990, nos encontramos con un obstáculo, el cual es la falta de información (planes de gobierno) del periodo comprendido entre 1990 – 1994 ya que ni en los archivos de la gobernación se encuentran dichos documentos, por lo tanto haremos una breve descripción de las políticas que se han implementado a partir de 1995.

#### **Plan de desarrollo comprendido durante 1995-1997 donde el gobernado fue el Dr. Mauricio Pimiento.**

Primero que todo en este periodo se da por primera vez en el departamento del cesar un plan de desarrollo, donde el gobernador elegido presenta su plan de desarrollo llamado “El Cuento Social” basado en el desarrollo social buscando un equilibrio tanto en sectores económicos como el de educación, salud entre otros, la equidad en el desarrollo de su gobierno es un eje fundamental puesto que se buscaba que la distribución del ingreso sea equitativa. Dentro del plan existe tres ejes fundamentales lo cuales son:

- La Participación: ley 134 de 1994
- Progreso: Mayor empleo para la región
- Paz Social: Respeto por los derechos humanos

Los proyectos a desarrollar en este periodo se encuentran divididos por subregiones y sectores.

*“La subregionalización es una herramienta que sirve para la planificación del desarrollo de una región ya que permite con base en las características propias de zonas afines, identificar y superar las desigualdades en el desarrollo socio económico de las regiones definidas mediante una mayor eficacia en la orientación y asignación de los recursos lo cual finalmente repercutirá en mejores niveles de vida de la población” (Gobernación del Cesar, 1995).*

Criterios básicos para la subregionalización:

- ✓ División político administrativa
- ✓ Comunidad geográfica
- ✓ Intercomunicación subregional
- ✓ Vocación económica
- ✓ Vínculos intermunicipales.

### **1998-2000 Gobernador Lucas Gnecco**

El presente plan de desarrollo, tiene como título “HACIA UN NUEVO SIGLO, UN CESAR PARA TODOS” orientado a la necesidad de generar espacios que permitan a los cesarenses la apropiación de su cultura y el desempeño productivo, promoviendo la tecnología. El avance social y las relaciones interpersonales (Gobernación del Cesar, 1998).

Existen varios objetivos fundamentales para este periodo, por lo cual uno de ellos es la implementación de la educación como un modelo que viene orientándose con la constitución nacional, ley 115 de 1994; por otra parte, otro de los objetivos para la construcción de un desarrollo social-económico es “HACIA UNA PAZ DURADERA” que contiene las acciones de atención a infancia y juventud, mujer y equidad social, familia y tercera edad, desplazados, seguridad ciudadana y participación comunitaria (Gobernación del Cesar, 1998).

Otro componente esencial, dentro de los objetivos tiene que ver con “HACIA UN EMPLEO PRODUCTIVO” que agrupa tres grandes componentes: sistema agropecuario,

agro-industrial, dinámico y empresarial, sistema económico-empresarial del Cesar en la era de la competitividad y ciencia y tecnología. El ultimo componente es el “SEMBRANDO EL FUTURO” que permite la promoción, conservación y protección de los recursos hídricos y la necesidad de preservar la biodiversidad en el departamento (Gobernación del Cesar, 1998).

### **2001-2003 Gobernador Rafael Bolaños**

Las políticas públicas que enmarcaron este periodo, estuvieron orientados a temas relacionados como la educación, la salud, dl desarrollo, la paz, desarrollo sostenible, infraestructura para la competitividad y saneamiento fiscal, dicho plan de desarrollo se denominó “COMPROMISO CON NUSTRO FUTURO”.

Por lo tanto, por medio de las políticas a implementar en este trienio, se buscaba que el Cesar fuera un territorio de amplias oportunidades de desarrollo, espacio para la reconciliación, la convivencia y el respeto por la vida y los derechos de los ciudadanos, con el fin de mejorar las condiciones de vida y un mejor bienestar para los habitantes del departamento del Cesar.

### **2004-2007 Gobernador Hernando Molina**

“PARA LOS BUENOS TIEMPOS” así se denominó el plan de desarrollo departamental del periodo 2004-2007 donde la apuesta fundamental en políticas a desarrollar durante este gobierno estaba orientada a ejes de desarrollo tales como la agricultura, la minería, la educación, los servicios, la ganadería entre otras. Que garantizaran un mayor crecimiento y desarrollo en el departamento, reduciendo los niveles de desempleo y pobreza que ha aquejado al Cesar durante muchos años (Gobernación del Cesar, 2004).

Así mismo, hacer del Cesar un buen negocio para todos, atrayendo inversión al departamento y desarrollo al mismo, acompañado de equidad social, bienestar colectivo en un entorno territorial permitiendo la construcción de ciudadanía y paz.

### **2008-2011 Gobernador Cristian Moreno**

“EL CESAR AL ALCANCE DE TODOS” como se llamó el plan de gobierno, es un plan enfocado al desarrollo sostenible, ahondando en problemas del departamento que jamás han sido tocados por otros gobernantes, explorando cada una de las potencialidades y condiciones que presenta el Cesar en busca de la óptima combinación de recursos en el corto y mediano plazo con el fin de reducir la pobreza, la indigencia, la exclusión social, la marginalidad e inseguridad alimentaria, de tal forma que desaparezca la tragedia social y humana que vivía el departamento (Gobernación del Cesar, 2008).

Los objetivos que se implementaron para el desarrollo de las políticas para este periodo están divididos en 4 líneas estratégicas las cuales son (Gobernación del Cesar, 2008):

1. Justicia social, equidad y lucha contra la pobreza
2. Competitividad y productividad con responsabilidad social.
3. Sostenibilidad ambiental
4. Gobernabilidad y consensos democráticos.

“Cada uno de estos lineamientos están nutridos de políticas, estrategias y programas que se constituyen en una agenda regional para los actores públicos, privados y sociales del departamento” (Gobernación del Cesar, 2008, pág. 15)

### **2012-2015 Gobernador Luis Alberto Monsalvo**

Este último plan de gobierno y que aún se encuentra vigente puesto que el periodo de Monsalvo no termina, tiene por nombre “PROSPERIDAD A SALVO”

*“El Plan de Desarrollo “**Prosperidad a Salvo**” propone, para su ejecución, un enfoque poblacional, priorizando a los cesarenses que se encuentran en la franja de población más pobre o en extrema pobreza; estableciendo dentro del marco de la formulación, intervenciones con enfoque diferencial de género, edad, etnias,*

*discapacidad; promoviendo la igualdad, la participación y el respeto a los derechos de las personas, según las necesidades específicas, y siendo equitativos al momento de la generación de oportunidades” (Gobernación del Cesar, 2012, pág. 16)*

Este plan de desarrollo contempla la protección de la diversidad étnica y cultural, y reconoce las vulnerabilidades y necesidades de cada grupo como por ejemplo, infancia, mujeres, adolescencia, juventud adulto mayor entre otros. Así mismo, “PROSPERIDAD A SALVO” está encaminada a 4 ejes fundamentales los cuales son:

1. Disminuir la pobreza
2. Incrementar la competitividad del territorio
3. Construir confianza, gobernabilidad y capital social
4. Mejorar la calidad de vida

Por lo tanto, el compromiso de este gobierno es el de mejorar las condiciones sociales y económicas del pueblo del Cesar, a través de la

*“acción gubernamental que tiene la obligación ineludible de combatir la pobreza, de brindar servicios públicos óptimos, de ofrecer condiciones para que el sector productivo alcance adecuados niveles de productividad y competitividad, y cumpla su encargo de convertirse en motor del desarrollo empresarial y de crear empleo. En suma: hacer del Cesar un territorio próspero y en paz” (Gobernación del Cesar, 2012, pág. 17).*

Cada uno de estos planes de gobierno que a groso modo se explican, han intentado solucionar los flagelos (salud, educación, pobreza, servicios públicos, seguridad etc) que siempre han afectado a la población, fijándose metas y objetivos para poder cumplir con políticas en este caso regionales que ayuden a mitigar los diferentes problemas que han presentado el departamento durante los últimos 20 años. Lastimosamente, la falta de instrumentos de medición para el cumplimiento de estos objetivos ha sido escasas, pero además se puede evidenciar en cada uno de los municipios que al final de cuentas estas metas no solucionaron los inconvenientes de la población del departamento del Cesar.

La política regional que ayude y contribuya al desarrollo en el Cesar, ha sido escasa puesto que si bien se han presentado los diferentes planes de desarrollo, no han aportado a las necesidades que tiene cada uno de los 25 municipios y sus habitantes puesto que se concentran los recursos en pocos proyectos y además en muchos casos en afinidades políticas.

Así mismo, la política económica regional, “tiene como finalidad básica contribuir al desarrollo de la región y sus habitantes..., por lo que esta giraría en torno a dos grandes objetivos o finalidades con contenidos e implicaciones éticas indiscutibles: eficiencia y equidad” (Cuervo, 2012, pág. 15).

### **3 CARACTERISTICAS Y AVANCES DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS**

Los sectores productivos del departamento del Cesar, actualmente se encuentran en una etapa de grandes oportunidades en cuanto a procesos de innovación y competitividad se trata, esto debido a las aperturas de mercados tanto nacionales como internacionales.

Así mismo cada uno de estos sectores ha desempeñado un papel importante en la construcción de la economía del departamento, que aunque algunos de estos sean más significativos que otros, han aportado al proceso de desarrollo y crecimiento que hoy vive el departamento.

#### **3.1 SECTORES PRODUCTIVOS EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR**

El departamento del Cesar se encuentra dividido en 25 municipios y 165 corregimientos, donde su capital es la ciudad de Valledupar ubicada al norte del departamento; su economía, está basada principalmente y como se ha mencionado anteriormente en el sector minero y agropecuario, beneficiado por sus ubicación geográfica, la buena calidad del suelo y las potencialidades de adecuación de sus tierras por medio del riego.

El departamento del Cesar, en este momento y según la agrupación que hace el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) referente a las actividades productivas de cada departamento a nivel nacional, presenta para el Cesar la información agregada en 9 sectores más impuestos los cuales son:

- 1. Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca**
- 2. Explotación de Minas y Canteras**
- 3. Industria Manufacturera**
- 4. Electricidad, Gas y Agua**
- 5. Construcción**

- 6. Comercio, Reparación, Restaurantes y Hoteles**
- 7. Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones**
- 8. Establecimientos Financieros, Seguros, Actividades Inmobiliarias y Servicios a las empresas**
- 9. Actividades de Servicios Sociales, Comunes y Personales**
- 10. Derechos e Impuestos**

La mayoría de estos sectores han ido evolucionando durante los últimos 20 años, algunos rezagándose y otros tomando fuerza en la producción del departamento. Por ejemplo, la industria en el Cesar, tiene una baja participación en la economía del departamento debido a que la concentración en la producción y el crecimiento se ha basado en sectores en específico que son los que han estado jalando el crecimiento durante los últimos 15 años en el departamento los cuales son el minero, actividades de servicios sociales, comunales y personales y el agropecuario (este cada vez en menor proporción) que uniendo los tres conforman el 64% del PIB departamental.

Si bien los otros sectores aportan al PIB departamental, solo alcanza (7 sectores) el 36% del PIB, que aunque no es una cifra desalentadora, estos podrían superar ese porcentaje, diversificando la economía y aprovechando las potencialidades productivas que tiene el departamento, explotándolas y no dependiendo de uno o dos sectores.

A lo largo de la historia, se puede evidenciar la composición productiva del departamento y los cambios drásticos que este ha tenido olvidando las vocaciones históricas y productivas que han caracterizado al Cesar, puesto que a partir de 1995 la estructura del departamento se transforma para darle paso a nuevos productos que después de 15 años aún siguen liderando la economía cesareña. En los años de 1990 el Cesar dependía de la agricultura, la ganadería, la pesca, actividad que siempre ha caracterizado al Cesar y a su población que en la actualidad más del 50% de ella vive de la agricultura en el departamento.

Esta transformación, si bien no es mala, ha ayudado al crecimiento económico del departamento pero ha rezagado a los otros sectores productivos, impidiendo un mayor



desarrollo, deficiencias en la infraestructura y obstaculizando los cambios en políticas tecnológicas de adecuación de tierras y desarrollo rural. Todo esto es fácil de apreciar en el departamento, puesto que al visitar cada uno de los 25 municipios, se ve claramente la falta de inversión por ejemplo en el sector agrícola, la vías terciarias en muy mal estado, la comunicación de las zonas rurales con la urbana, el sistema de riego en el departamento, el sector eléctrico en lo rural y la falta de apoyo de los gobernantes para los productores (pequeños y medianos).

A partir de 1990, el sector agropecuario ha tenido diversas reformas con el fin de dar mayor competitividad frente a mercados internacionales, por ejemplo, en la década de los 90, Colombia tuvo tres diferentes reformas, la primera enfocada a la liberalización comercial y desregulación de la economía que esta se dio a finales de 1990 hasta 1992, que buscaba dar mayor apertura a nuestros productos a nivel nacional e internacional; otra reforma se dio en 1993 que era la etapa de formulación de una nueva política sectorial que beneficiaría a los productos de cada región con el fin de hacerlas más competitiva y por último, la reforma de 1995 que intento innovar en la formulación de las políticas agrícolas pero que al final, llevarlas a la práctica fue imposible.

Por lo tanto, ni aun con las reformas que se han querido implementar en un país agrícola como lo es Colombia, no se ha aprovechado las vocaciones productivas que este tiene en cuanto a lo agrícola se refiere; en el caso del Cesar, la situación es aún más crítica, puesto que si bien en 1990 se quiso liberalizar la economía (agricultura), los gobernantes de turno no prestaron atención y decidieron enfocar todos los esfuerzos en el nuevo sector que estaba surgiendo, el minero, desperdiciando las bondades que el sector agrícola siempre ha brindado al departamento del Cesar.

### **3.2 ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR**

A partir de este momento, se realizará un análisis del comportamiento que ha tenido la estructura productiva del departamento del Cesar a partir de 1990, con el fin de identificar los problemas y las potencialidades del departamento y sus diferentes dinámicas en el territorio que han caracterizado estos 20 años.

Para esto, se ha identificado la composición productiva del departamento a través de la sistematización de la información, de estadísticas de fuentes oficiales, organizado en series de tiempo que nos permita hacer inferencias estadísticas, adicionalmente se utilizará una herramienta de análisis conocida como la matriz SECRE (Sector-Región). La matriz SECRE es elaborada por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social (ILPES), donde esta hace parte de las técnicas de análisis regional (TAR). Por medio de la matriz se contribuirá a la identificación de problemas y potencialidades para así poder encontrar explicaciones sobre determinados fenómenos y dinámicas en el territorio. Las variables a tener en cuenta son el producto interno bruto (PIB) y el valor agregado.

Así mismo, podremos hacer análisis en la distribución y dinámica de la actividad económica en el territorio, por ejemplo, la especialización, localización de actividades y la dinámica y competitividad territorial; también los aspectos sociales y políticos del desarrollo regional por medio de actores sociales que son elementos claves de la viabilidad de estrategias y políticas regionales y locales, lo que nos permite interrogarnos sobre temas como criterios de asignación de recursos, efectos regionales y locales de políticas y potencialidades económicas de la región o localidad (Lira y Bolívar, Técnicas de Análisis Regional, 2009).

Por lo tanto, el análisis de la estructura económica y productiva en este caso del departamento del Cesar, es un aspecto crucial para el proceso de formulación de políticas

territoriales que ayuden a fortalecer y solucionar problemas que se presenten en el territorio por lo que

*“No resulta posible concebir el desarrollo sino como un proceso más bien de dimensiones cualitativas basado en un proceso cuantitativo, como es el crecimiento económico. Por tanto si se desea explicar la presencia o ausencia de desarrollo,... hay que comenzar por explicar el crecimiento; si no hay crecimiento no puede producirse el desarrollo... Si hay crecimiento económico, el desarrollo no está en modo alguno garantizado y por supuesto, es común... crecimiento sin desarrollo o en el mejor de los casos, velocidades no comparables de ambos procesos.” (Lira y Quiroga, Técnica de análisis regional, 2009, pág. 19).*

### **3.2.1 MATRIZ SECRE**

Esta es una herramienta informática que intenta promover e intensificar el uso de tecnología computacional, para el trabajo con la información disponible, permitiendo nuevas formas de cálculo, comparación, presentación y difusión de resultados, siendo aplicable a información de carácter económico, social o político.

Por lo cual, esta herramienta nos permite analizar la planificación regional y local, que en este caso es el departamento del Cesar, ya que esta se define como “la generación de conocimiento que precede y preside el proceso decisorio. Es un proceso continuo de transformación de información en conocimiento y de toma de decisiones, en el que participan diversos actores con racionalidades y con territorialidades distintas” (Lira & Quiroga, 2009, pág. 10).

Así mismo, SECRE nos permitirá priorizar la perspectiva de la región o de la localidad en un contexto, el encadenamiento de actividades en el territorio y la relación sociedad-territorio.

El ordenamiento de datos o información se encuentra organizado en una matriz o cuadro de doble entrada SECRE, que representa los datos referidos a un Sector (fila) y a una Región (columna) lo que nos permitirá por medio de este sistema computacional, analizar la estructura del Cesar por medio de indicadores que cuenta la herramienta SECRE para el análisis regional.

Para esta investigación utilizaremos en específico 4 indicadores del software que nos permitirá llegar a nuestros objetivos y analizar la estructura productiva del departamento durante los últimos 20 años; estos indicadores son:

- **Participación por sectores**
- **Cociente de Localización**
- **Coefficiente de Especialización**
- **Coefficiente de Reestructuración**

Estos indicadores, se analizarán por periodos de 5 años (1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2012) en busca de examinar el comportamiento del departamento durante los años de estudio, su estructura y la evolución que esta ha tenido, ya que la estructura económica regional juega un papel fundamental para la toma de decisiones, puesto que permite dar respuesta a las necesidades que presenta una región o departamento que en este caso es el Cesar.

### **Participación Por Sectores**

En el cuadro 2, podremos apreciar el porcentaje de actividad regional (Dpto. Cesar) con respecto a cada uno de los sectores de la economía en el departamento, donde observaremos el comportamiento que ha tenido su estructura durante los últimos 20 años y los cambios en la economía productiva del Cesar.

**Cuadro 2. Matriz Participación por Sectores.**

PARTICIPACIÓN POR SECTORES - DPTO CESAR	CESAR / RESTO DEL PAIS - %					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
SECTORES						
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	22,48 / 8,59	17,90 / 7,98	15,90 / 7,97	14,14 / 7,61	10,24 / 6,47	9,26 / 6,11
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	5,11 / 7,82	13,35 / 6,61	24,59 / 6,86	36,16 / 5,72	38,08 / 6,44	41,71 / 6,98
INDUSTRIA MANUFACTURERA	16,69 / 16,95	10,67 / 14,15	6,70 / 13,92	4,17 / 14,32	3,97 / 12,92	3,58 / 12,10
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	5,79 / 4,48	9,07 / 4,03	4,40 / 4,11	3,46 / 4,04	3,45 / 3,76	3,30 / 3,57
CONSTRUCCIÓN	6,04 / 6,65	5,45 / 8,00	2,81 / 4,55	2,90 / 5,61	4,08 / 6,25	4,49 / 6,46
COMERCIO, REPARACIÓN, RESTAURANTES Y HOTELES	18,39 / 14,02	14,20 / 13,27	11,79 / 11,65	7,95 / 11,93	8,09 / 12,10	7,66 / 12,18
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	4,94 / 5,84	4,78 / 5,81	6,39 / 6,34	6,21 / 6,86	6,46 / 7,42	5,80 / 7,51
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS, SEGUROS, ACTIVIDADES INMOBILIARIAS Y SERVICIOS A LAS EMPRESAS	7,92 / 17,60	7,36 / 19,25	7,29 / 19,25	6,51 / 19,37	7,17 / 19,75	6,84 / 19,99
ACTIVIDADES DE SERVICIOS SOCIALES, COMUNALES Y PERSONALES	9,55 / 10,13	12,16 / 10,99	15,56 / 17,00	14,49 / 15,96	14,27 / 15,58	13,49 / 15,25
DERECHOS E IMPUESTOS	3,09 / 7,92	5,06 / 9,91	4,55 / 8,35	4,01 / 8,57	4,18 / 9,32	3,88 / 9,84
<b>TOTAL</b>	100 / 100	100 / 100	100 / 100	100 / 100	100 / 100	100 / 100

Fuente: Autor

Como podemos observar en el cuadro 2, en el año de 1990 el Cesar era uno de los mayores productores agrícolas en el país, con una participación del 22,48% del PIB departamental, superando el porcentaje de producción agrícola nacional que se ubicaba en ese entonces en el 8,59%; Así mismo, lo seguían otros sectores tales como el del Comercio, Reparación, Restaurantes y Hoteles con una participación del PIB departamental del 18,39% seguido de la Industria Manufacturera con una producción departamental del 16,69%, para el caso de la explotación de Minas y Cantera la producción alcanzaba a llegar en 1990 a 5,11% del producto interno bruto departamental.

A medida que ha avanzado el tiempo, la estructura productiva del departamento ha ido variando debido a diferentes circunstancias que han permitido que sectores no tan representativos en la producción departamental empiecen a jugar un papel más protagónico en la economía del Cesar; Una de esas circunstancias, es la apertura económica que se da a partir de 1991, permitiendo mayor competitividad con mercados nacionales e internacionales y mayor inversión extranjera en nuestro país, por lo cual nuestro departamento no es la excepción y los cambios se han visto reflejados durante los últimos 20 años.

Un claro ejemplo es que en el año de 1995 el porcentaje de participación de los sectores más representativos que tenía la economía del Cesar (los tres más altos) en el año de 1990, disminuyeron significativamente superando una reducción de más del 5% en su producción departamental; Caso contrario pasa con el sector minero ya que este tuvo un aumento de más de 8% en su producción con respecto a la de 1990.

Es de aclarar que en el año de 1995, el departamento del Cesar tuvo un auge económico debido a la explotación minera ya que a partir de esa fecha es que incursionan empresas nacionales y extranjeras y se descubre un potencial grande en la extracción especialmente del carbón; Así mismo se evidencia que durante los últimos 20 años, cada uno de los sectores excepto el de Minas ha disminuido su participación porcentual en el PIB del departamento, llegando algunos a disminuir a 2012 su participación en menos del 50% de lo que producía en 1990.

La explotación de Minas y Canteras, durante el periodo de estudio ha tenido un alza significativa y progresiva, tanto así que en el 2012 ya representaba más del 40% del PIB departamental, por lo tanto, este sector ha crecido con respecto a 1990 en un 700% a 2012. También se puede inducir que el Cesar se ha especializado en la explotación de este mineral, lo cual ha permitido que el departamento goce de una creciente economía que cada vez va en alza.

Pero si bien este sector ha crecido exponencialmente, los demás sectores que tiene la economía cesareense se han visto perjudicados, ya que durante los gobiernos departamentales han descuidado cada uno de los demás sectores para solo concentrarse en la extracción de este bien no renovable; es muy lamentable que de una producción de más del 22% como lo era la del sector de la agricultura en 1990, para el año 2012 solo represente un poco más del 9%, siendo el Cesar un departamento con vocaciones productivas agrícolas.

### Cociente de Localización

El cociente de localización, representa la participación del sector (9 sectores más impuestos) en la región (Dpto Cesar) y la participación del mismo sector en el total nacional, lo cual evidenciará el peso de cada uno de los sectores a nivel nacional con el fin de comprobar la especialización que tiene cada región y si esta es relativa o constante.

**Cuadro 3. Matriz Cociente de Localización**

COCIENTE DE LOCALIZACIÓN - DPTO CESAR	CESAR / RESTO DEL PAIS - %					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
SECTORES						
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	2,56 / 0,98	2,20 / 0,98	1,97 / 0,99	1,83 / 0,98	1,57 / 0,99	1,50 / 0,99
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	0,66 / 1	1,99 / 0,99	3,46 / 0,96	5,76 / 0,91	5,41 / 0,92	5,43 / 0,91
INDUSTRIA MANUFACTURERA	0,99 / 1	0,76 / 1	0,49 / 1	0,29 / 1	0,31 / 1	0,30 / 1
ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	1,29 / 1	2,21 / 0,98	1,07 / 1	0,86 / 1	0,92 / 1	0,93 / 1
CONSTRUCCIÓN	0,91 / 1	0,68 / 1	0,62 / 1	0,52 / 1	0,66 / 1	0,70 / 1
COMERCIO, REPARACIÓN, RESTAURANTES Y HOTELES	1,31 / 1	1,07 / 1	1,01 / 1	0,67 / 1	0,67 / 1	0,63 / 1
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	0,85 / 1	0,82 / 1	1,01 / 1	0,91 / 1	0,87 / 1	0,78 / 1
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS, SEGUROS, ACTIVIDADES INMOBILIARIAS Y SERVICIOS A LAS EMPRESAS	0,45 / 1	0,39 / 1	0,38 / 1	0,34 / 1	0,37 / 1	0,35 / 1
ACTIVIDADES DE SERVICIOS SOCIALES, COMUNALES Y PERSONALES	0,94 / 1	1,11 / 1	0,92 / 1	0,91 / 1	0,92 / 1	0,89 / 1
DERECHOS E IMPUESTOS	0,39 / 1	0,51 / 1	0,55 / 1	0,47 / 1	0,45 / 1	0,40 / 1

Fuente: Autor

Para el año 1990 el sector de la agricultura era el único sector del departamento que presentaba localización a nivel nacional, tal como nos muestra el cuadro 3 con una participación del 2,56%; Los otros sectores no alcanzaban a representar en este mismo año un grado de especialización avanzada que logrará una participación significativa en la producción nacional.

Sin embargo, se puede observar que durante los años siguientes, esta participación cada vez es más baja llegando a quedar por debajo del 2% para el año 2012. Por otra parte se evidencia que el sector de Minas y Canteras crece consecutivamente durante los periodos en estudio, que a partir de 1995 se empieza a notar dentro de la producción nacional.

Un dato curioso es que este indicador nos permite ver que los únicos dos sectores que tienen localización son los de Agricultura y Minas, este último con mayor fuerza, lo que nos permite concluir que el departamento se encuentra inmerso en una economía que principalmente depende de la producción del carbón seguido de la actividad agrícola, esta última en menor proporción; Por lo tanto y como ya lo hemos mencionado anteriormente, las políticas implementadas en los últimos 20 años por medio de cada uno de los gobernantes, han sido enfocadas en un solo sector, descuidando a las demás producciones como nos muestra el cuadro 2 y 3.

En el capítulo 2 de la presente investigación, mencionamos el tema de las políticas públicas implementadas por cada gobernador, donde podemos mirar que cada uno de estos planes de gobierno está enfocado en gran parte al sector productivo, pero que en realidad solo está en lo escrito y no se ve reflejado en la estructura del departamento, por lo cual las vocaciones históricas de los cesarenses han sufrido cambios, perjudicando principalmente a la comunidad ya que en el departamento muchas familias dependen de las actividades históricas que han realizado desde la fundación del Cesar es decir la agricultura.

Por último, el sector de Minas y Cantera en el 2012 ha crecido en comparación al año de 1990 aproximadamente un 4% en este cociente, lo que indica que ha crecido constantemente durante los años, siendo el único sector con este indicador favorable, ya que el de agricultura ha disminuido desde 1990, llegando a tener una participación en el 2012 de 1,50% y los demás sectores no representan localización en el departamento.

### **Coefficiente de Especialización**

Este coeficiente,

*“Muestra el grado de similitud de la estructura económica regional con la estructura económica del patrón de comparación (país) y se utiliza como medida de la “especialización regional”, cuando el indicador se acerca a 1 o de “diversificación regional” cuando éste es “0” o cercano a “0”, todo ello bajo el supuesto que la distribución de referencia sea diversificada o especializada en términos relativos” (Lira & Quiroga, 2009, pág. 23).*



A continuación se presentara la matriz de coeficiente de especialización, la cual nos permitirá inferir en el grado de especialidad que tengan los sectores durante el periodo 1990-2012, así mismo analizar su comportamiento y la transformación (cambios en la especialización) que ha tenido la estructura productiva del departamento del Cesar durante el periodo ya mencionado.

**Cuadro 4. Matriz Coeficiente de Especialización**

COEFICIENTE DE ESPECIALIZACIÓN - DPTO CESAR	CESAR					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
SECTORES						
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	0,14	0,10	0,08	0,06	0,04	0,03
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	0,03	0,07	0,17	0,30	0,31	0,34
INDUSTRIA MANUFACTURERA	0,00	0,03	0,07	0,10	0,09	0,08
ELECTRICIDAD,GAS Y AGUA	0,01	0,05	0,00	0,01	0,00	0,00
CONSTRUCCIÓN	0,01	0,03	0,02	0,03	0,02	0,02
COMERCIO, REPARACIÓN, RESTAURANTES Y HOTELES	0,04	0,01	0,00	0,04	0,04	0,04
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	0,01	0,01	0,00	0,01	0,01	0,02
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS, SEGUROS, ACTIVIDADES INMOBILIARIAS Y SERVICIOS A LAS EMPRESAS	0,10	0,12	0,12	0,13	0,12	0,13
ACTIVIDADES DE SERVICIOS SOCIALES, COMUNALES Y PERSONALES	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02
DERECHOS E IMPUESTOS	0,05	0,05	0,04	0,04	0,05	0,06

Fuente: Autor

Al analizar la matriz se encuentra que en el periodo de estudio, varia la especialización en el departamento, donde en primera instancia podríamos inferir que existe cierto grado de diversificación puesto que la mayoría de indicadores durante cada uno de los años se acerca a 0.

En el año de 1990 y como hemos podido apreciar en las gráficas 2 y 3, el sector de la agricultura ha liderado a los demás sectores, convirtiéndose por lo menos en este año (1990) en la especialización regional, esto debido a que como se ha mencionado en ocasiones anteriores, este departamento siempre ha tenido vocación productiva agrícola, haciéndolo fuerte a nivel nacional desde su fundación. Sin embargo, durante los años ha perdido protagonismo, disminuyendo su participación y cediendo el puesto poco a poco a otros sectores como lo podemos observar en la gráfica 4.

Sectores como el de Minas, Manufactura y Financiero, han ido aumentando el índice de especialización durante los años, lo que ha generado que entre los sectores de la economía cesareña, solo 4 de ellos (incluyendo el de agricultura) representen el mayor índice de especialización, lo cual y como se había mencionado unos párrafos anteriores, en primera instancia se podía inducir a una diversificación regional pero que ahora analizando este comportamiento, este coeficiente lo que nos demuestra es que existe una especialización regional.

Si bien esta especialización regional la podríamos llamar ventaja comparativa y para muchos expertos esto sería un indicador favorable para el departamento, puesto que cada región se especializa en producir en lo que es más fuerte para así poder ser más competitivo y generar mayor crecimiento y desarrollo; el análisis que aquí se daría de acuerdo a esta especialización, es sí se podría llamar ventaja comparativa lo que tendría el departamento ya que partimos de la realidad en la que siempre ha estado inmersa el Cesar, que su vocación productiva e histórica ha estado del lado de la agricultura.

Así mismo, como se puede observar en la gráfica 4, el crecimiento en la especialización del sector minero ha sido cada vez mayor, puesto que en 1990 este indicador arrojaba un 0,03 y para el 2012 ya estaba en 0,34; por lo tanto se evidencia un crecimiento constante únicamente en este sector. El único sector que ha disminuido constante y significativamente, es el de la agricultura, puesto que en 1990 tenía un indicador de 0,14 y para el año 2012 alcanzaba escasamente un 0,3; para el resto de los sectores el comportamiento no ha sido muy variado, ni sube el indicador ni baja, es decir se mantiene en el tiempo.

De acuerdo a los dos últimos párrafos y teniendo en cuenta que la ventaja comparativa es que cada país tiende a especializarse en un bien cuya fabricación sea a un coste relativamente bajo respecto al resto del mundo, en los que son comparativamente más eficiente que los demás, se llega a una conclusión que si bien existe especialización en el Cesar, esta especialización ha desplazado y en algunas ocasiones estancado sectores de la

economía departamental, por lo que la ventaja comparativa en el departamento no existiría para este caso de especialización.

Sabiendo esto, es importante recalcar que si bien la economía del departamento ha crecido durante los últimos 20 años, debido al auge que ésta ha tenido por la explotación minera y reconociendo que es importante la inversión tanto local como extranjera, también no se ha visto reflejado este crecimiento en la calidad de vida de la comunidad, ya que las necesidades básicas en cada uno de los 25 municipios que conforman el departamento aún siguen latentes y en espera de solución por parte de los gobernantes de turno; además que se podría decir que el proceso que ha vivido el Cesar durante estos años ha sido de retroceso en su estructura productiva y económica.

El retroceso al que hacemos mención en el párrafo anterior se debe a que este departamento no ha sabido aprovechar las potencialidades productivas del departamento ya que sus esfuerzos en la mayoría están concentrados en la explotación de este recurso no renovable y que en algún momento escaseara, con esto no digo que no sea bueno la explotación minera, lo que quiero decir es que el Cesar debe prestar atención por igual o por lo menos a más sectores en la economía del departamento que a solo uno, por lo tanto en la evolución de la estructura productiva, las vocaciones históricas del departamento se han venido dejando aún lado ocasionando como ya lo habíamos llamado un retroceso en la composición productiva. Estos cambios en la estructura lo analizaremos con el siguiente coeficiente.

### **Coefficiente de Reestructuración**

Este indicador compara la estructura regional en términos de composición sectorial en los momentos inicial y final de un período “0” a “t”. El rango de esta variación oscila entre 0 y 1. Cuando el coeficiente es igual a 0 es que no han ocurrido cambios en la estructura económica regional. Si por otra parte, el coeficiente fuera 1 significa que ha ocurrido una reestructuración regional profunda en el período (Lira & Quiroga, 2009).

**Cuadro 5. Matriz Coeficiente de Reestructuración**

COEFICIENTE DE REESTRUCTURACIÓN - DPTO CESAR	CESAR					
	1990	1995	2000	2005	2010	2012
SECTORES						
AGRICULTURA, GANADERIA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	0,05	0,02	0,02	0,04	0,01	0,01
EXPLOTACION DE MINAS Y CANTERAS	0,08	0,11	0,12	0,14	0,16	0,17
INDUSTRIA MANUFACTURERA	0,06	0,04	0,03	0,02	0,01	0,01
ELECTRICIDAD,GAS Y AGUA	0,03	0,05	0,01	0,00	0,00	0,01
CONSTRUCCIÓN	0,01	0,03	0,00	0,01	0,00	0,00
COMERCIO, REPARACIÓN, RESTAURANTES Y HOTELES	0,04	0,02	0,04	0,01	0,01	0,00
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y COMUNICACIONES	0,00	0,02	0,00	0,00	0,01	0,01
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS, SEGUROS, ACTIVIDADES INMOBILIARIAS Y SERVICIOS A LAS EMPRESAS	0,01	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00
ACTIVIDADES DE SERVICIOS SOCIALES, COMUNALES Y PERSONALES	0,03	0,03	0,01	0,00	0,01	0,01
DERECHOS E IMPUESTOS	0,02	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00

Fuente: Autor

Por ultimo encontramos este indicador de reestructuración lo cual nos podrá mostrar los cambios que ha tenido el departamento en la estructura económica y su composición durante los 20 años en estudio.

En el cuadro 5, se evidencia que todos los sectores excepto el de Minas y Canteras disminuyen en cada año lo que representa que dentro de estos sectores, los cambios no han sido significativos en cuanto a la estructura de la economía del Cesar, por lo cual podemos inferir que el departamento ha descuidado la mayoría de los sectores en la producción departamental.

Por otro lado vemos que el sector Minero aumenta cada año en este indicador lo cual demuestra y nos avala lo ya mencionado en los otros indicadores, que este sector ha reestructurado profundamente la estructura departamental, puesto que de pasar de ser una economía agrícola en 1990 al 2012 es una economía basada en la minería, se recalca que el problema no es que sea la minería, la dificultad radica que han desplazado las verdaderas vocaciones productivas del departamento por concentrarse en un bien, descuidando a las demás siendo el Cesar un departamento histórico en la agricultura.

Para finalizar, un dato importante es que los ciudadanos que dependen de la actividad minera no es significativo con respecto a los ciudadanos que dependen de la actividad de los otros sectores, por lo tanto, el retroceso que ha tenido la estructura y los cambios que han ocasionado radicalmente la composición económica del departamento han hecho que el Cesar pierda las potencialidades o mejor estas no sean aprovechadas, ya que este departamento es muy rico en sus suelos y en su gente.

### 3.3. CONCLUSIÓN

El departamento del Cesar desde su fundación se ha caracterizado por ser un productor agrícola en potencia, logrando ser el mayor exportador de algodón del país en ese entonces y produciendo sorgo, arroz, yuca, palma africana etc.

A partir de 1995, la estructura económica del Cesar sufre un cambio debido a la explotación minera especialmente la del carbón, ya que la composición a partir del año ya mencionado empieza a variar, haciendo que el sector minero desplace al agrícola a un segundo y hasta tercer puesto dentro de la estructura del departamento. Así mismo, las políticas públicas que se han implementado durante los últimos 20 años han originado que cada gobernante se concentre en el sector minero, descuidando los otros sectores (el análisis se ha realizado a 9 sectores más impuestos).

Por lo cual se ha evidenciado un cambio en la composición estructural de la economía del Cesar, ya que durante los últimos 20 años la evolución que ha tenido la producción del departamento ha ido cambiando y concentrándose como se explicaba anteriormente en un producto. Por otra parte, las políticas públicas implementadas en el departamento, han variado de forma significativa, ya que en un periodo de 20 años el Cesar ha tenido 12 gobernadores, cada uno de estos implementando políticas diferentes de acuerdo a su percepción y profesionalismo.

Así mismo se puede apreciar de acuerdo al análisis ya realizado, que el Cesar ha perdido sus vocaciones históricas y productivas, lo cual ha ocasionado un retroceso en su estructura, ya que ha olvidado que este se compone de varios sectores más no solo de uno, lo que permitiría tener mayor fuerzas productivas y sin olvidar que este es un departamento con vocación agrícola.

Igualmente el Cesar ha dejado de utilizar estrategias frente al desarrollo local y productivo, ya que este es entendido como el resultado de la influencia del conjunto de factores económicos, humano, institucionales y culturales, y que por medio de este se puede modificar la lógica en la organización de la relación entre las necesidades y los recursos de una colectividad local, cosa que no ha implementado el Cesar.

Por otra parte, en el departamento los sistemas productivos locales han estado abandonados por cada una de las políticas implementadas en el departamento, siendo este tema muy importante para el fortalecimiento de cada gremio productor con el fin de generar mayor productividad en la región; además que por medio de conglomerados regionales en la estructura productiva en el departamento del Cesar se pueden mejorar el progreso competitivo de la región e incluso nación.

Así mismo, encontramos que cada uno de los sectores en el departamento del Cesar ha estado trabajando por sí solo, es decir no han estado integrados por una red industrial (organización industrial), formado por actores que en este caso serían las empresas que con conformarían los sistemas productivos locales utilizando recursos tales como los humanos, naturales y de infraestructura, con el fin de generar mayores lazos (dinámicas) de cooperación y una mayor organización de cada uno de los sectores pensando en el bien colectivo.

Por lo tanto, el fortalecimiento de las empresas de cada uno de los sectores se hace importante dentro de la estructura productiva ya que permitiría al departamento mejorar su competitividad tanto a nivel nacional como internacional y poder agruparse entre las

mismas empresas para así poder lograr con mayor facilidad un progreso competitivo del departamento y el país.

A continuación presentaremos unos puntos en busca del mejoramiento y recuperación de las vocaciones que ha tenido el departamento desde 1990 en busca de fortalecer las políticas públicas para hacer del Cesar un departamento más desarrollado. Por lo tanto y teniendo en cuenta los datos arrojados en el capítulo 3 y la información teórica del capítulo 1 y 2, se hace necesario:

1. Crear propuesta de políticas públicas sobre la estructura productiva con el fin de mejorar el progreso competitivo de cada una de las empresas en los 10 sectores que representa la economía del Cesar, así mismo enfocar los esfuerzos de políticas públicas en los diferentes sectores (9 sectores más impuestos) con el mismo esfuerzo y dedicación que se ha hecho con el sector minero, claro está sin descuidarlo.
2. Mantener una planificación (Plan departamental de Desarrollo) adecuada y consecutiva por parte de cada gobernante.
3. Implementar buenas políticas públicas por medio de proyecto que generen otros activos en el departamento para así poder compensar la pérdida de los recursos no renovables que se involucran en la explotación minera.
4. En cuanto al empleo, generar herramientas de políticas económicas por medio de sistemas productivos locales, es decir, hacer una interacción entre las instituciones y el sector público y privado para el desarrollo productivo de la región, actuando de forma unida lo que ayudaría a la generación de empleo en el territorio, identificando las áreas locales de empleo con el fin de ubicar puntos estratégicos del departamento.

5. Incorporar más inversión social, lo que permitiría mejorar la calidad de vida de los habitantes del departamento ya que de nada sirve solo invertir en puestos de salud, educación, si los habitantes se van a otros departamentos en busca de empleo.
6. Explotar las potencialidades productivas del departamento y aumentar la productividad y competitividad en el sector agropecuario.
7. Recuperar las vocaciones históricas y productivas del departamento.



## BIBLIOGRAFÍA

- Albuquerque, F. (2004). *Sistemas productivos locales: una mirada desde la política económica local para la generación de empleo*. Buenos Aires: CEPAL-MTEySS.
- Becattini, G. (2002). Del Distrito Industrial Marshalliano a la «Teoría del Distrito» Contemporánea. una breve reconstrucción crítica. *Investigaciones Regionales. 1*, 9-32.
- BID. (2006). *La Política de las Políticas Públicas*. Washington: Planeta.
- Bonet, J. (2007). *Minería y desarrollo económico en el Cesar*. Cartagenas: Centro de estudio economicos y regionales (CEER).
- Bonet, J. (2007). *Minería y desarrollo económico en el Cesar*. Cartagena: Documentos de trabajo sobre economía regional - Banco de la Republica.
- Comision Regional de Competitividad. (2011). *Perfil competitivo del departamento de Cesar*. CRC.
- Comisión Regional de Competitividad del Cesar. (2011). *Actualización del plan regional de Competitividad del Cesar*. Cesar: CRCC.
- Cuervo, L. M. (2012). *Ética territorial. Ética y política económica. Discusión de sus relaciones fundamentales a la luz de las políticas de desarrollo territorial*. Santiago de Chile: ILPES.
- Forero, M. J. (2013). *El sector del Calzado en el Barrio el Restrepo, Bogotá. Un análisis de caso desde los Sistemas Productivos Locales*. Bogotá: Trabajo de Grado.
- Garofoli, G. (2009). *Las experiencias de desarrollo económico local en Europa: las enseñanzas para América Latina*. San Jose de Costa Rica: URB-AL III.
- Gobernación del Cesar. (1995). *Plan de desarrollo 1995-1997*. Valledupar.
- Gobernación del Cesar. (1998). *Plan de Desarrollo 1998-2000*. Valledupar.
- Gobernación del Cesar. (2004). *Plan de Desarrollo 2004-2007*. Valledupar.
- Gobernación del Cesar. (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011*. Valledupar.
- Gobernación del Cesar. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2015*. Valledupar.
- Hernández, J. L. (S.F.). El Territorio como Variable Económica: el concepto de Sistema Productivo Local. 1-13.

- Iglesias Piña, D., & Ramirez Hernandez, J. J. (2008). La formación de sistemas productivos locales. *Teoría y praxis*, 51-67.
- Lira, L., & Quiroga, B. (2009). *Técnica de análisis regional*. Santiago de Chile: ILPES.
- Lopesierra Salas, M. A., & García Montaña, L. J. (2013). *Incidencia de la Explotación de Recursos Minero-Energéticos en la Estructura Económica-Productiva. estudio de caso en los departamentos de la Guajira y Casanare 1990-2010*. Bogotá: Tesis de Grado.
- Lozano, K. M. (2007). Los sistemas productivos locales y la importancia de la innovación en la construcción del territorio: El caso de la industria mueblera en Jalisco, México. *Economía Informa*, 177-201.
- Ocaña, P. G. (2011). La Estructura Económica y su Incidencia en el Desarrollo. *Oidles*.
- Paz, J. C. (2008). *Conglomerados regionales: una propuesta para transformar la estructura productiva*. Bogotá: Documentos de política pública: los aportes de la academia.
- Perry, S. (2000). *El impacto de las reformas estructurales en la agricultura colombiana*. Santiago de Chile: Red de desarrollo agropecuario (Cepal).
- Sunkel, O., & Paz, P. (2004). *El desarrollo Latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Buenos Aires: Siglo XXI editores argentina.
- Tamames, R. (1980). *Fundamentos de estructura económica. 4 Ed.* Madrid: Alianza Editorial.
- Vázquez, A. (2009). Desarrollo Local, una estrategia para tiempos de crisis. *Universitas Forum*, 1-11.
- Veblen, T., & Lerner, M. (1963). *The Portable Veblen*. New York: The Viking Press.
- Vidal Villa, J. M., & Martínez Peinado, J. (2001). *Economía Mundial*. Madrid: McGRAW-HILL.