



Metas para la subregión de Urabá y obstáculos endógenos

Convenio de asociación No. 2012-CF-10-0001



Convenio en asociación entre la Gobernación de Antioquia – Departamento Administrativo de Planeación – Dirección de Planeación Estratégica Integral y la Universidad EAFIT

OBJETO: Aunar esfuerzos para la definición de criterios de actuación estratégica para el desarrollo territorial de Urabá

ESTUDIO: Definición de criterios de actuación estratégica para el desarrollo territorial de Urabá

ENTREGABLE ETAPA 2: Metas para la subregión de Urabá y obstáculos endógenos.

El presente documento es propiedad intelectual de la Gobernación de Antioquia y de la Universidad EAFIT. Para todos los efectos legales, los insumos suministrados tanto por la Gobernación de Antioquia como aquellos suministrados por la Universidad EAFIT para la realización del proyecto, siguen siendo de propiedad intelectual de cada una de las partes, siendo su uso condicionado y restringido. En caso de referenciarse el presente informe de manera parcial o total, deberán incluirse los créditos de sus autores.

Gobernación de Antioquia

Sergio Fajardo Valderrama

Gobernador

Departamento Administrativo de Planeación Gobernación de Antioquia

María Eugenia Ramos Villa

Directora

Juan Diego Lopera Pérez

Asesor

COMITÉ COORDINADOR de la Gobernación de Antioquia

Departamento Administrativo de Planeación

Dirección de Planeación Estratégica Integral

Esteban Álzate Jaramillo

Director

Secretaría de Infraestructura

Dirección de Planeación

Claudia Cristina Rave Herrera

Directora

Asesores Internos

Federico Restrepo Posada

Ana María Arango Arango

Equipo de Apoyo Asesores

Laura Gallego Moscoso

SUPERVISOR DEL PROYECTO

Esteban Álzate Jaramillo

Director

Dirección de Planeación Estratégica Integral

Equipo técnico de apoyo a la Supervisión

Dirección de Planeación Estratégica Integral

Gabriel Jaime Márquez García, Ingeniero Geólogo

Lina María Cadavid Escobar, Economista

Gustavo Adolfo Melguizo Diosa, Ingeniero Sanitario

Universidad EAFIT

Juan Fernando Ruiz	Director del Proyecto
Juan Carlos Duque	Coordinador Rise
Jorge Giraldo	Coordinador Humanidades
Alejandro Echeverri	Coordinador Urbam

Equipo Ofertas

Jorge Ruiz	Consultor Senior
Mauricio Pineda	Consultor Senior
Catalina Hernández	Consultora Asistente
Diana Morales	Consultor Asistente
Natalia Ramírez	Consultora Junior
Vanesa Ramírez Calderón	Consultora Junior
Lina María Rojas	Consultor Asistente

Equipo Rise

Jorge Patiño	Consultor Senior
Alejandro Betancourt	Consultor Junior
Amanda Janeth López Londoño	Consultor Asistente

Equipo Humanidades

Santiago Leyva	Consultor Senior
Adolfo Eslava	Consultor Senior
Oswaldo Zapata	Consultor Junior
Andrés Tobón	Consultor Analista
Sara Vélez	Consultora Auxiliar

Equipo Urbam

Francesco Orsini	Consultor Senior
Juan Pablo Ospina	Consultor Junior
Juan Sebastián Bustamante	Consultor Junior
Daniel Carvalho	Consultor Junior
Nora Cadavid	Consultor Junior
Angela Duque	Consultor Asistente
Isabel Basombrío	Consultor Asistente

Tabla de Contenido

1. Introducción.....	6
2. Metodología	8
3. Integración subregional	14
4. Capacidades de Estado en Coberturas.....	22
5. Fortalecimiento institucional	31
6. Urabá es territorio de justicia, paz y seguridad.....	36
7. Infraestructura	41
8. Comentarios finales.....	46
9. Bibliografía.....	48

1. Introducción

La subregión del conocido Urabá antioqueño ha sido, por décadas, tema de análisis de múltiples académicos, corporaciones y gobiernos. La preocupación por entender la región, hacerse con las dinámicas que en ella tienen lugar, y entender además la enorme complejidad problemática del territorio, son pues los rubros sobre los que ha versado la mayor parte de la discusión.

Por lo anterior, se ha tendido a considerar que la subregión está sobrediagnosticada, y que lo único que queda por hacer es aplicar todas las recomendaciones que una gran cantidad de estudios, como los señalados y comentados en el presente documento, que ya han dictado lineamientos estratégicos para Urabá.

Ahora, si bien es cierto que es menester actuar prontamente, no puede dejarse a un lado la problemática concepción de desarrollo en la que se inscriben los estudios observados para la elaboración del presente documento.

Pensar el desarrollo de la subregión de Urabá, para centrarnos en el contexto que ahora nos ocupa, solo a partir de los planes de desarrollo de los municipios que la componen, a partir de los lineamientos de ordenamiento territorial y demás propuestas de índole técnico, implicaría una concepción del desarrollo bastante alejada de la condición misma de la persona en su escenario particular. Dicho de otra manera, esta concepción del desarrollo ha olvidado al ser humano como el centro pasivo de todas las afecciones.

El desarrollo va más allá de la sola mirada economicista y de cumplimiento de condiciones infraestructurales. Pensar en desarrollo humano nos obliga a pensar muy seriamente en el hombre, tanto desde una visión que indague por las carencias que no le permiten vivir una vida digna y confortable, como desde otra que nos ocupe de las potencialidades del ser humano.

Por todo esto, el presente informe no pretende, de ningún modo, elaborar una suerte de diagnóstico comparativo en función de qué está bien o qué está mal, qué hay que hacer o qué no. Su intención no es otra que la de señalar qué se ha dicho acerca de Urabá mediante una diferenciación de metas y obstáculos (para alcanzar dichas metas), que pueden extraerse de la literatura oficial en la que se han consignado múltiples respuestas a la pregunta por Urabá

Así las cosas, la estructura de este texto caminará sobre una doble línea, con paradas en cuatro categorías, a saber: integración subregional; capacidades de Estado; fortalecimiento institucional; Urabá como territorio de justicia, paz y seguridad; e infraestructura. En la medida en que se presentan las metas que los documentos (planes de desarrollo, planes estratégicos y de ordenamiento territorial) determinan como fundamentales, tiene lugar un recuento de los obstáculos diagnosticados a partir del análisis de la situación de Urabá que, según los mismos documentos, frenan la posibilidad de alcance de dichas metas.

2. Metodología

El conjunto de los planes de desarrollo de los diversos municipios del Urabá Antioqueño, el plan de desarrollo departamental de la Gobernación de Antioquia, los Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia, los informes del Sistema Urbano Regional para Antioquia, el Plan Estratégico de Urabá - Darién (Fase 1 y Fase 2) y el Plan Estratégico para la Región de Urabá - Darién, podemos leerlo centrando nuestra mirada en una serie de categorías inscritas en un esquema lógico de acción.

Este esquema lógico podemos entenderlo de la siguiente manera: en un primer momento debemos reconocer que como meta principal a gran escala se encuentra el desarrollo integral de la subregión de Urabá. Al preguntarnos por el cómo llegar a este desarrollo regional, sin perder de vista toda la literatura ya mencionada, nos encontramos con que la meta guía, esto es, la que se busca alcanzar y que, finalmente, permitiría llegar a la consecución del desarrollo integral es la de la integración subregional.

Tal integración es pensada en un sentido realmente amplio. Por un lado, a nivel de conjugación de planes de ordenamiento territorial, los diferentes informes señalan la necesidad de que, para hablar de Antioquia, se debe hablar también del Urabá Antioqueño. Este Urabá, pensado como parte fundamental de Antioquia, requiere, de cierto modo, de una unidad conceptual a la hora de ser pensado. Así pues, el Urabá Antioqueño debe ser considerado en conjunto, como un territorio con

características similares que requiere, por tanto, de una serie de guías en planes de ordenamiento territorial establecidas para todo el territorio.

Por otro lado, la manera en que debe ser tratado este territorio no puede dejar al margen una condición fundamental, a saber: características de tipo social y humano. Esta condición de análisis que puede leerse desde el documento, si quisiéramos compararla en términos de priorización con el otro sentido señalado, referido más a condiciones territoriales de tipo técnico y de posibilidades de crecimiento económico, no se ubica como baluarte fundamental. De hecho, el trato que se le da muchas veces es marginal y, de alguna manera, se supone que dadas las condiciones territoriales técnicas, la situación de la persona y, aún en otro sentido, del ciudadano, queda garantizada. Aún con esto, los documentos permiten leer una preocupación que, en el fondo, [sí] está dirigida a la persona y a su condición en el territorio. Esta preocupación es, por tanto, la que será retomada en el presente documento a la hora de analizar las metas y obstáculos de la subregión de Urabá.¹

Ahora, la posibilidad de consecución de este modelo de integración subregional obedece a su vez a una serie de elementos que, al tiempo que permiten dicha integración, la requiere para potencializarse. De este modo, tiene lugar una suerte

¹ El señalamiento de la manera en que es tratado el tema de la condición de vida de las personas en la subregión de Urabá, se refiere a la ausencia de líneas continuas (pensando en los diversos documentos) que, efectivamente, estén preocupadas por atacar problemáticas sociales en la subregión de Urabá. Cuando se dice que, sin embargo, puede leerse una preocupación de fondo por la situación social, se quiere dejar claro, enfáticamente, que de ninguna manera los documentos dejan de lado este tema. Es decir, no es que no se considere importante. De alguna manera, al no identificar las acciones a tomar directamente en temáticas sociales (no en todos los casos, pues como se verá pueden encontrarse una serie de metas al respecto), podría pensarse por tanto que no es algo de importancia radical. Entender así la situación implica desconocer la preocupación que desde la gobernación se tiene por la condición social en la subregión de Urabá.

de relación dialéctica entre esta necesidad de integración subregional, y la consecución de metas en los siguientes términos: Capacidades de Estado; fortalecimiento institucional; Urabá como territorio de justicia, paz y seguridad; e infraestructura.

Cuando se habla de capacidades de Estado como una categoría que se desprende de las metas designadas desde la diversa literatura acerca de Urabá, debe entenderse en clave de coberturas en servicios. Dichas coberturas, que se pueden discriminar en: agua, alcantarillado, energía eléctrica, saneamiento, salud y educación; actúan como indicadores en un doble sentido. Por una parte, ayudan a entender el nivel de presencia estatal en clave de servicios públicos, de tal manera que a menor cobertura en servicios, menor capacidad del Estado en estos términos. Así pues, como se podrá observar con detenimiento en el corpus del presente informe, los bajos porcentajes en coberturas que tienen lugar en la subregión de Urabá (más en unos municipios que en otros), son evidencia clara de un Estado con poca capacidad de acción en términos de ofertas de servicios básicos necesarios para el desarrollo. Por otra parte, los indicadores en sí mismos permiten observar la situación que tiene lugar, a nivel social, en la subregión de Urabá. Si bien en principio pueden observarse como indicadores diagnósticos de lo que está sucediendo, a nivel de políticas públicas son un reto a superar en el camino hacia la consecución del desarrollo incluyente en clave de bienestar social.

La categoría de fortalecimiento institucional implica pensar el territorio en clave de gobiernos locales, su relación con el gobierno departamental, y la capacidad de toma de decisiones. Esta categoría incluye metas que están relacionadas con la

búsqueda de mejora de la calidad burocrática de la región. Asimismo, factores como transparencia, corrupción, gestión de gobiernos locales, entre otros, hacen parte de esta categoría.

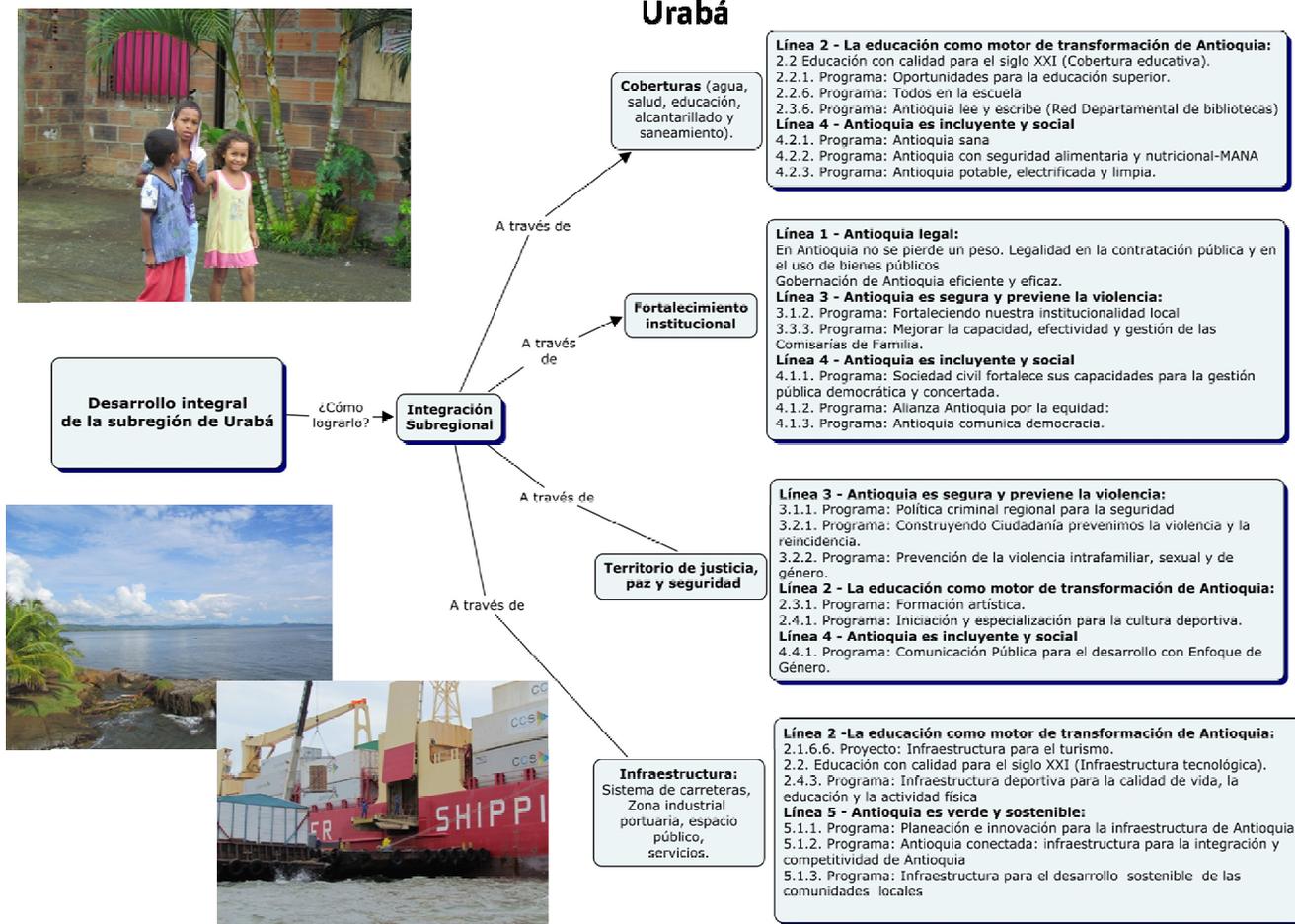
En la tercera, cuando se habla Urabá como un territorio de justicia, paz y seguridad; queda sobre la mesa esta intención de hacer de Urabá un territorio propicio para la consecución del desarrollo integral. Así las cosas, las metas que pueden leerse en este sentido están directamente relacionadas con temas de justicia (por tanto, de criminalidad), de consolidación y actuación de instituciones relacionadas con factores de este talante.

Para finalizar con la explicación de este esquema categórico, nos encontramos con una gran aglomeración de metas, recolectadas principalmente en el Plan Estratégico de Urabá - Darién (Fase 1 y Fase 2) y el Plan Estratégico para la Región de Urabá - Darién, dirigidas todas a la necesidad de infraestructura para la subregión del Urabá Antioqueño. Allí, cobran particular importancia los proyectos de desarrollo industrial portuario y el sistema de carreteras (Autopistas de la Prosperidad y Transversal de las Américas), así como voces de alerta en temas de salud y educación (directamente relacionado con el tema de coberturas).

Con todo, preguntarse por las metas y los obstáculos que impiden, en principio, el alcance de las mismas, es discurrir por el camino de pensar en políticas públicas incluyentes, que entiendan el territorio en función del espacio y sus habitantes, en función de sus dinámicas políticas, comerciales, de infraestructura, de

ordenamiento territorial, pero sobre todo, en función del componente humano sobre el cual pesan todas las cargas.

Línea Articuladora: Línea 6 – Proyecto Integral Regional de Urabá



Esquema de relación: Lineamientos Urabá y Plan de Desarrollo Departamental 2012-2015.

Elaboración propia a partir de diversos documentos.

3. Integración subregional

Meta: *Es necesario definir políticas territoriales supramunicipales (a nivel Antioquia) que permitan el desarrollo territorial del departamento en cada uno de los municipios.*

En este sentido, la meta puede leerse en clave de lograr acuerdos entre los municipios pertenecientes a la subregión de Urabá. Estos acuerdos estarían dados, básicamente, en sentido de ir hacia un mismo punto en lo que a políticas de ordenamiento territorial se refieren. De este modo, el deseo supramunicipal estaría dado en clave de lograr un mecanismo construcción común de los planes de desarrollo y los POT de los municipios de la subregión de Urabá.

Al respecto, puede leerse en los Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia 1:

[Es necesario]² [f]ijar de manera concertada y participativa los Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia como una política pública integral de largo plazo, para intervenir y modificar la organización espacial del territorio, orientar su ocupación, armonizar y optimizar su aprovechamiento, teniendo en cuenta las potencialidades y limitaciones del medio biofísico, socioeconómico, cultural y político-administrativo. Así mismo, identificar y hacer posible la materialización de los intereses de los actores sociales del territorio, todo ello guiado por principios de desarrollo sostenible, valoración del medio ambiente y elevación de la calidad de vida. (LOTA, 2009: 28)

² El agregado "Es necesario" es propio.

Frente a este tema, como con muchos otros, una de las principales dificultades con las que se encuentran los investigadores que realizan el análisis del sistema urbano regional de Antioquia, es la inexistencia de suficientes indicadores que permitan llevar a cabo una caracterización del territorio a partir de la cual se puedan tomar decisiones de políticas públicas suficientes a nivel de ordenamiento territorial.

Así lo expresa SURA 1:

Una de las mayores dificultades para realizar el análisis del Sistema Urbano Regional de Antioquia es la falta de indicadores dinámicos que permitan ser aplicados a los procesos de planificación y diseño de políticas, estrategias, acciones y proyectos de desarrollo territorial, situación no acorde con la demanda creciente de monitoreo y evaluación de tendencias urbanas, sociales y económicas, dentro de un cuadro comparativo para mejorar el funcionamiento y la competitividad de las regiones. En muchos casos la recolección de datos no se hace en coordinación con las prioridades de las políticas, ni con la frecuencia necesaria, en otros casos, se dispone de una gran cantidad de datos pero no son analizados por razones de costo o complejidad del proceso. (SURA, 2010: 12-13)

La inexistencia de estos indicadores afecta directamente la posibilidad de concepción de políticas públicas de ordenamiento territorial acertadas, esto es, que respondan a las necesidades del territorio y de las personas que finalmente lo componen. Entiéndase. Si no se tiene claridad respecto a las problemáticas del contexto. Si, en último término, no se conocen ni las carencias ni las potencialidades de las personas y del territorio que habitan, luego no será posible

aprovechar lo que ya existe para potenciarlo en clave de desarrollo, ni suplir lo que no tiene lugar ya que, sencillamente, no se cuenta con un conocimiento acertado que verbalice lo ausente.

Meta: Es necesario forjar un sistema de integración urbano regional para la subregión del Urabá antioqueño.

Si bien podría considerarse que la intención de llevar a cabo políticas públicas de índole supramunicipal, hasta el momento el énfasis Así pues, como impedimentos a esta intención integradora intermunicipal, además de hallar como punto fundamental el desconocimiento del territorio en función del espacio y sus habitantes. Elemento que tiene lugar precisamente en este señalamiento de ausencia de datos e información suficiente para caracterizar el territorio en sentido amplio. Pueden observarse otra serie de factores que, finalmente, no dan lugar a la posibilidad fáctica de integración.

En esta ilación, aparece entonces un problema bastante serio y sobre el cual hablan todos los documentos analizados y comparados en este texto, a saber: pobreza y calidad de vida en Urabá.

Se entiende la pobreza como impedimento para la integración regional en la medida en que la misma se concibe como factor diagnóstico de las capacidades municipales. Dicho de otra manera, los altos niveles de pobreza y, sumando, los importantes índices de Necesidades Básicas Insatisfechas que tienen lugar en la subregión, son una muestra clara de que, por lo menos a nivel local, los gobiernos municipales no han contado con las herramientas suficientes para resolver los

problemas más primarios de la población que tienen bajo su administración. En esta misma medida, la prioridad de los municipios debiera ser, entonces, resolver estas problemáticas de carácter básico.

Ahora bien, entender entonces que la priorización de la superación de la pobreza deja de lado la posibilidad de pensar en integración regional es un error de carácter meramente burocrático. En principio, la pobreza y los indicadores NBI son evidencia clara de las falencias a nivel municipal (y también departamental y nacional) dadas en clave de capacidad de acción; con lo cual puede leerse qué tan sana es la burocracia o la posibilidad de intervención creadora de estatalidad local que poseen los municipios del Urabá antioqueño. En esa misma línea, la incapacidad de acción o, mejor, la acción limitadísima de los municipios sería pues el obstáculo que se interpone entre la situación actual y la búsqueda de la integración.

Sin embargo, mirando la situación desde otro punto de vista, esta caracterización de incapacidad de los municipios en función de la ausencia de condiciones de vida dignas, esto es, en situación de pobreza y con necesidades básicas insatisfechas, sería ya argumento suficiente para sustentar la necesidad impulsar este sistema de integración subregional bajo el supuesto de que, en principio, llevar a cabo políticas públicas de talante intermunicipal que puedan solucionar problemáticas de carácter prioritario permitiría alcanzar con mayor eficiencia la meta buscada.

En palabras de LOTA 1:

Fijar de manera concertada y participativa los Lineamientos de Ordenación Territorial para Antioquia como una política pública integral de largo plazo, para intervenir y modificar la organización espacial del territorio, orientar su ocupación, armonizar y optimizar su aprovechamiento, teniendo en cuenta las potencialidades y limitaciones del medio biofísico, socioeconómico, cultural y político-administrativo. Así mismo, identificar y hacer posible la materialización de los intereses de los actores sociales del territorio, todo ello guiado por principios de desarrollo sostenible, valoración del medio ambiente y elevación de la calidad de vida. (LOTA, 2009: 28)

En LOTA 2 podemos encontrar información cartográfica a partir de la cual se evidencia el porqué, desde los documentos analizados, se ve como factor necesario la integración subregional, no solo entre los municipios del Urabá Antioqueño, sino también con el centro departamental. Dicho de otra manera, qué tan vinculados están los municipios de esta subregión con el departamento. Veamos:

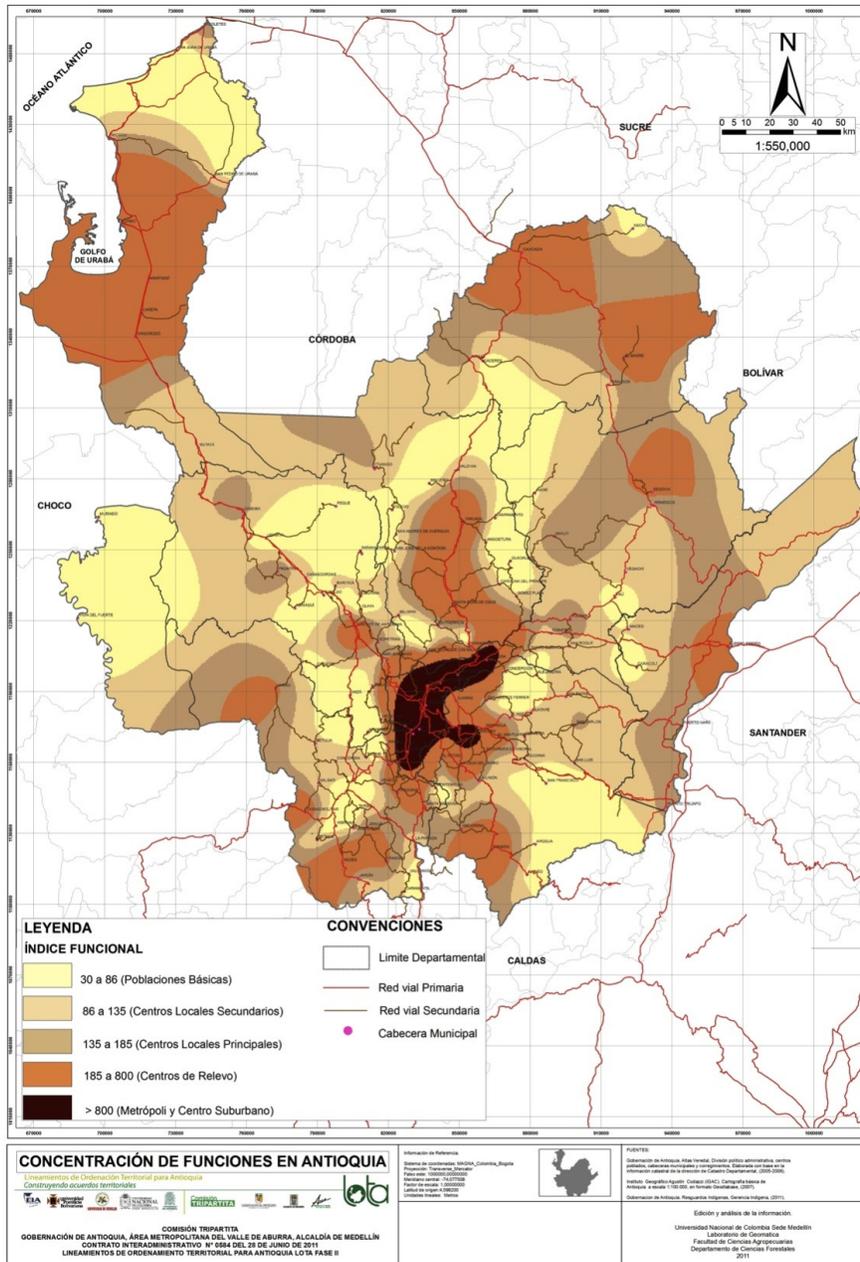


Figura 1 Mapa de concentración de funciones en Antioquia

(LOTA, 2009: 90)

Como se puede observar en el mapa, en las zonas de color marrón, entre las que se encuentran los municipios con importantes cabeceras urbanas de la región de Urabá, la función del departamento y, por tanto, el vínculo entre los municipios y la

centralidad departamental es importante. Sin embargo, "[s]e observan algunas zonas dramáticamente aisladas, es el caso de Ituango, Peque, Nechí, San Pedro de Urabá, Vigía del Fuerte y Murindó, entre otras, manifestando una desarticulación con el sistema urbano regional." (LOTA, 2009: 92). Entre estos municipios, la situación de San Pedro de Urabá, Vigía del Fuerte y Murindó los pertenecientes a la subregión de Urabá, es clara muestra de una ausencia de integración en la subregión. La concentración de las funciones de Antioquia está claramente delimitada a Apartadó y municipios cercanos.

La lejanía de estos tres municipios es un obstáculo de integración evidente, permitiendo entender, como se verá más adelante, que las problemáticas de estos municipios a nivel de una gran cantidad de indicadores y problemáticas que impiden el desarrollo integral de Urabá en virtud de las cuatro categorías expuestas en principio, tienen gran parte de su explicación en esta dificultad de conexión con el resto de la subregión.

Con la intención de abarcar con mayor detenimiento esta meta de integración que, como se dijo en principio, computa las demás categorías, es completamente útil recurrir a SURA 1 cuando expresa:

Los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios del departamento de Antioquia presentan diferencias en cuanto a la interpretación de la ley, los enfoques, los alcances, la información y hasta los términos. Cuando se señala esta falta de homogeneidad en los niveles de profundidad y en los contenidos, obviamente se hace referencia a Planes de Ordenamiento Territorial de un mismo grupo ya sean EOT,

PBOT o POT, que en todos los casos también presentan desconocimiento de sus fronteras y desarticulación incluso entre municipios limítrofes. (SURA, 2010: 94)

Así pues, queda claro que esta meta, identificada como guía que permitiría alcanzar el desarrollo integral de la subregión de Urabá, tiene lugar en la literatura estudiada y es entendida como elemento fundamental a la hora de enfrentarnos con el futuro y lo deseado para el mismo.

4. Capacidades de Estado en Coberturas

Meta: Lograr disminuir drásticamente el devastador panorama social de la región. (PESU Tomo 1, 2010: 55)

Como ya se había comentado con anterioridad, el tema de coberturas y la intencionalidad en clave de meta de resolverlo, es algo recurrente en la literatura estudiada. Ahora bien, debe señalarse que tal recurrencia obedece más bien al recuento diagnóstico que en los documentos se hace de la subregión de Urabá, más que a una intención clara y prioritaria de ubicar esto como factor primario y fundamental en el camino hacia el desarrollo integral.

Como mayor indicador de la situación del Estado en función de sus capacidades para ofrecer y, efectivamente, entregar servicios públicos y atender adecuadamente a la población, nos encontramos con el de pobreza relacionado con el NBI.

Así pues, indica LOTA 2:

Urabá es la segunda subregión con mayor indicador de pobreza en el Departamento después de la subregión del Bajo Cauca (53,31% en altas condiciones de pobreza y 28,56% en miseria). En ella los centros poblados presentan condiciones de pobreza muy significativas: en municipios como Apartadó, Carepa y Chigorodó los indicadores de pobreza corresponden al 24,53%, 43% y 40,15% respectivamente, el cual está por encima del total

departamental que es el 22,96%. Cabe destacar que los cuatro municipios más pobres pertenecen a esta subregión: Murindó con un índice de NBI del 97.08%, San Pedro de Urabá con 82.5%, Necoclí con 77.8% y San Juan de Urabá con 75.86%. (LOTA, 2012: 40)

TABLA N° 14: POBREZA Y MISERIA EN URABÁ. 2009. NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (N.B.I.) HOGARES CON N.B.I. (%)

	UNA NBI (POBREZA)			DOS O MÁS NBI (MISERIA)		
	URBANO	RURAL	TOTAL	URBANO	RURAL	TOTAL
Urabá	32,79	84,58	53,68	7,01	54,14	26,02
Zona Atrato Medio	83,75	98,86	93,52	40,90	9,82	20,80
Zona Centro	32,47	76,12	46,04	6,70	41,35	17,47
Zona Norte	30,23	95,45	73,60	5,90	76,05	52,54
Antioquia	8,79	49,11	18,90	1,25	16,03	4,96

Fuente: Comisión Tripartita. Encuesta de Calidad de Vida. 2009.

(Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién Tomo 1, Fase 2, 2010: 55)

El altísimo índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, sin dejar de lado la realidad de pobreza que tiene lugar en la subregión de Urabá, son evidencia suficiente de la falta de presencia del Estado en términos de servicios y atención a la población. Todo esto, claro está, dejando de lado temas de consolidación de soberanía doméstica que serán tratados más adelante.

Tabla 1 Municipios de Antioquia vinculados al PDA, distribuidos por subregiones

Subregión	Municipios vinculados al PDA
Urabá	Arboletes, Necoclí, San Juan de Urabá, Vigía del Fuerte.
Occidente	Anzá, Buriticá, Caicedo, Cañasgordas, Frontino, Giraldo, Heliconia, Sabanalarga, Uramita.
Norte	Briceño, Campamento, Carolina del Príncipe, Gómez Plata, Ituango, San Andrés de Cuerquia, San José de la Montaña, Santa Rosa de Osos

Oriente	Argelia, La Ceja, Nariño, San Francisco, San Luis, San Rafael, El Santuario, Sonsón
Suroeste	Amagá, Andes, Angelópolis, Betulia, Concordia, Fredonia, Hispania, Jericó, La Pintada, Pueblorrico, Salgar, Santa Bárbara, Titiribí, Urrao
Nordeste	Amalfi, Cisneros, Remedios, San Roque, Segovia, Vegachí.
Magdalena Medio	Caracolí, Maceo, Puerto Berrío, Puerto Nare, Puerto Triunfo, Yolombó.
Bajo Cauca	Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Zaragoza.

Fuente: Elaborada a partir de información de la Gerencia de Servicios Públicos - Cálculo VAS (citada por Viceministerio de Agua y Saneamiento, 2010, p. 11-12) Tomado de: LOTA 2, 2012: 108.

Según información presentada en LOTA 2, solo cuatro de los once municipios del Urabá Antioqueño están vinculados al Plan Departamental de Agua para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento -PDA-. Esta carencia se refleja en la situación de coberturas que tiene lugar en la subregión, no solo en agua potable (acueducto), sino también en la prestación de otros servicios.

Para ilustrar esta realidad, a continuación se presentarán una serie de cuadros tomados del Plan Estratégico de Urabá -Darién (Fase 2), a partir de los cuales se puede apreciar el grado de cobertura en los diferentes servicios básicos:

TABLA N° 16: URABÁ, COBERTURA RESIDENCIAL DE ACUEDUCTO (%)

2009

TERRITORIO	URBANO	RURAL	TOTAL
Urabá	77,59	24,13	66,58
Zona Atrato Medio	32,95	7,2	18,15
Zona Centro	-	-	73,25
Zona Norte	100,00	22,59	48,38
Antioquia	99,70	68,45	91,85

Fuente: Para zona Centro los datos se han tomado de la cobertura de acueducto reportada por la empresa Aguas de Urabá S.A. E.S.P. Una empresa de EPM Zonas Atrato Medio y Norte. La información se ha tomado de la Encuesta de Calidad de Vida de la Comisión Tripartita. 2009

Factor ponderador: Población de cada zona con respecto a la total.

(Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién Tomo 1, Fase 2, 2010: 57)

La información que presenta el documento respecto a la cobertura de acueducto da cuenta de una problemática realmente compleja en la subregión de Urabá. Una cobertura del 66, 58% de acueducto -en promedio para toda la subregión- ubica a Urabá en el último puesto de Antioquia en este punto, comparándolo con el 91,85% de todo el departamento.

El documento igualmente encuentra preocupantes el nivel de cobertura de acueducto en lo rural, que con un porcentaje del 24,13%, es muestra clara de una ausencia del Estado generalizada en estas zonas.

Con todo, aún hablar de cobertura en acueducto es realmente problemático. La calidad del agua, esto es, la posibilidad de potabilidad de la misma, es también un problema. Según el Plan Estratégico de Urabá:

El suministro y la calidad del agua es un aspecto crítico en la subregión, debido a la baja cobertura, y al hecho que las principales fuentes de abastecimiento de los acueductos de las cabeceras municipales, están contaminadas debido a los

desechos generados por el uso de plaguicidas y agroquímicos en los cultivos de banano y plátano, por materia orgánica y sólidos suspendidos, situación que afecta la salud de la población. Desde hace años se tiene el proyecto de un acueducto regional, pero los municipios de la región no cuentan con capacidad presupuestal para su ejecución. (PESU, 2006: 105)

De este modo, el indicador de cobertura de acueducto no indica, realmente, la llegada agua potable de las residencias de Urabá. Así, el agua que llega a cada casa, posiblemente se encuentre contaminada, haciendo imposible su consumo.

TABLA N° 17: URABÁ, COBERTURA RESIDENCIAL DE ALCANTARILLADO (%) 2009

TERRITORIO	URBANO	RURAL	TOTAL
Urabá	96,73	18,88	50,21
Zona Atrato Medio	47,32	0,00	16,83
Zona Centro	-	-	56,15
Zona Norte	85,90	7,18	33,40
Antioquia	98,89	51,34	86,96

Fuente: Para zona Centro los datos se han tomado de la cobertura de acueducto reportada por la empresa Aguas de Urabá S.A. E.S.P. Una empresa de EPM Zonas Atrato Medio y Norte. La información se ha tomado de la Encuesta de Calidad de Vida de la Comisión Tripartita. 2009

Factor ponderador: Población de cada zona con respecto a la total.

(Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién Tomo 1, Fase 2, 2010: 56)

Según indica el PESU (Tomo 1), "[l]a cobertura del servicio de Alcantarillado revela índices preocupantes para cada una de las tres zonas, siendo más crítica las situaciones del Atrato Medio –sólo 17 de cada 100 viviendas tienen servicio de alcantarillado–." (PESU tomo 1, 2010: 58).

Así pues, al ser la cobertura en alcantarillado la más baja en comparación con los demás servicios públicos básicos en la subregión de Urabá, se entiende pues

como escenario prioritario de intervención por parte del Estado en clave de atención básica, al igual que la ampliación de la cobertura en acueducto con agua de buena calidad.

TABLA N° 18: URABÁ, COBERTURA RESIDENCIAL DE ASEO (%) 2009

TERRITORIO	URBANO	RURAL	TOTAL
Urabá	95,59	27,71	68,23
Zona Atrato Medio	44,51	9,05	21,66
Zona Centro	96,90	47,65	81,63
Zona Norte	91,86	0,88	31,19
Antioquia	98,48	46,33	85,39

Fuente: Comisión Tripartita. Encuesta de Calidad de Vida. 2009.

(Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién Tomo 1, Fase 2, 2010: 58)

Al examinar de la cobertura en Aseo, según señalan los documentos, la información es coherente respecto de las demás coberturas. Nuevamente, la subregión de Urabá se encuentra muy por debajo del promedio de Antioquia, y la situación más problemática se concentra en el escenario rural.

TABLA N° 15: URABÁ, COBERTURA RESIDENCIAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA (%). 2009.

TERRITORIO	URBANO	RURAL	TOTAL
Urabá	97,94	79,87	90,66
Zona Atrato Medio	83,38	46,64	59,70
Zona Centro	98,28	80,17	92,66
Zona Norte	97,11	82,14	87,12
Antioquia	99,24	93,41	97,78

Fuente: Comisión Tripartita. Encuesta de Calidad de Vida. 2009.

(Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién Tomo 1, Fase 2, 2010: 56)

Según lo indicado por el documento, si bien las condiciones de la subregión de Urabá, en lo que a cobertura en energía eléctrica se refiere, se encuentran dentro de los patrones aceptables por el departamento, no se puede dejar de lado que -

sin embargo- siguen siendo los más bajos de la Antioquia. Asimismo, saltan a la vista datos realmente desproporcionados en la zona Atrato Medio, que comprende los municipios de Murindó y Vigía del Fuerte, con poblados mayoritariamente rurales, que dan cuenta de una ausencia importante (mayor del 50%) de este servicio.

Meta: La educación y la salud como ejes transversales de los diferentes proyectos y líneas estratégicas definidos para la región, evidenciará una regular situación. (PESU Tomo 1, 2010: 95)

En lo que a cobertura en educación se refiere, la dinámica de atención es bastante diversa para toda la subregión de Urabá según los datos utilizados por el PESU, correspondientes a los entregados por el SISBEN en el 2004.

Tasa Bruta de Escolarización en al Subregión Urabá - Antioquia - 2004

SUBREGIONES Y MUNICIPIOS	TASA DE ESCOLARIZACION BRUTA T.E.B. %					
	ZONA	Preescolar	Básica		Nivel	Total
			Primaria	Secundaria	Media	
TOTAL DEPARTAMENTO	Urbana	109,6	93,0	101,3	71,4	93,7
	Rural	48,9	95,0	33,4	15,3	61,5
	Total	91,4	93,6	80,6	55,2	84,0
URABÁ	Urbana	81,2	94,9	91,7	56,4	87,8
	Rural	60,4	122,7	51,9	18,5	83,4
	Total	71,1	108,6	71,9	37,7	85,6

Fuente. Departamento Administrativo de Planeación. Dirección de Estadística

NOTA: En algunos municipios la tasa de escolarización supera el 100% debido al cálculo de población en edad escolar, la extraedad y al desplazamiento de la población estudiantil de una zona a otra, o de un municipio a otro.

(Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién, 2006: 105)

La situación de la cobertura en educación es una problemática a superar para la consecución de esta meta en clave de coberturas. Así, la situación rural aparece nuevamente como eje fundamental presto a intervención, mostrando nuevamente datos inferiores en comparación con la situación en la zona urbana.

Por otro lado, al hablar de salud, nos encontramos con que "[e]l 42.18 % de la población está afiliada al régimen subsidiado en los niveles 1 y 2, y la cobertura total de afiliación del régimen Subsidiado y Contributivo es de 62.79%, ambos índices inferiores al promedio departamental." (PESU, 2006: 105), presentándose de nuevo una situación preocupante que se configura como obstáculo claro, a la hora de pensar en el futuro de Urabá, de acuerdo a las metas establecidas.

5. Fortalecimiento institucional

La verbalización más clara de la meta fundamental de esta categoría está en el marco del Plan Estratégico para Urabá, cuando se indica:

"Un Estado al servicio de los ciudadanos

El desarrollo de este objetivo se sustenta en cuatro estrategias:

i. Consolidar un Estado eficiente y transparente y un modelo de intervención económica óptimo

ii. Fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial

iii. Diseñar una política exterior acorde con el mundo en transformación

iv. Avanzar hacia una sociedad informada

El desarrollo institucional de Urabá es una de las principales condiciones para que la región pueda alcanzar la competitividad.³ (PESU, 2006: 49)

Es evidente que existe una claridad absoluta, en la visión estratégica de Urabá, que entiende que las condiciones político - institucionales son fundamentales para permitir el desarrollo integral de la región.

Así, cuando se piensa en este modelo del Estado al servicio de los ciudadanos, no se está diciendo cosa diferente a que es necesario fortalecer las instituciones existentes, y eliminar los obstáculos que impide su eficiente y correcto funcionamiento, para garantizar buenas condiciones de vida a los ciudadanos, n primera instancia, y permitir un modelo de crecimiento económico impulsado desde la misma institucionalidad que implique un cambio sustancial y drástico a nivel de toda la subregión.

³ La negrilla y la cursiva hacen parte del documento original.

TENSION EN LA INTERACCIÓN POBLACIÓN- ECONOMIA			
GRUPO 4			
Nº	TENSIÓN	REFORZADORES	LIBERADORES
1	Desempleo y subempleo que causa menos ingresos para los trabajadores y sus familias	El bajo nivel de escolaridad en la población Incremento de la economía informal e ilegal Situación de orden público en la zona de Urabá	Fomento de diferentes programas de formación y créditos para la promoción de las Pymes Planes de reinserción y programa de familias guardabosques Los grupos de vigilancia privada que hacen presión
2	Falta de infraestructura como condicion para ser competitivo	Falta de políticas de inversión del Estado en Urabá Los <u>altos niveles de corrupción político administrativa</u> <u>Visión localista de los gestores públicos y privados</u>	Plan de Ordenamiento Territorial Estudio de factibilidad de proyectos regionales Inversión del capital privado
3	falta de economías de escala que le de valor agregado a los recursos naturales	Monocultivo Falta de infraestructura Falta de garantías y respaldo al pequeño y mediano agricultor	Proyectos de pequeñas y medianas empresas Créditos ofrecidos por el gobierno a través de las entidades financieras para las pymes El sentido de pertenencia y visión optimista de los pobladores hacia su región

Tomado de Plan Estratégico de Urabá -Darién, 2006: 147.

Nota: El texto subrayado es propio.

En el texto subrayado se puede apreciar la necesidad, encontrada en los documentos, de fortalecer la institucionalidad existente mediante procesos de verdadera institucionalización que impliquen confianza y buena gestión por parte de los actores de las instituciones.

En este caso, la corrupción político - administrativa señalada se entiende como un obstáculo muy claro (en tanto reforzador de la tensión diagnosticada) de metas infraestructurales, tema que será tratado más adelante. Así pues, el fortalecimiento de estas instituciones que, en último término, vendría acompañado de la presunción de eliminación de estas características, se ubica como meta prioritaria para la consecución del desarrollo integral.

Por otro lado, la necesidad de un impulso en la competitividad de la subregión de Urabá es un tema bastante recurrente, insistiendo constantemente en la necesidad de hacer de Urabá un centro empresarial atractivo con miras a impulsar el crecimiento económico.

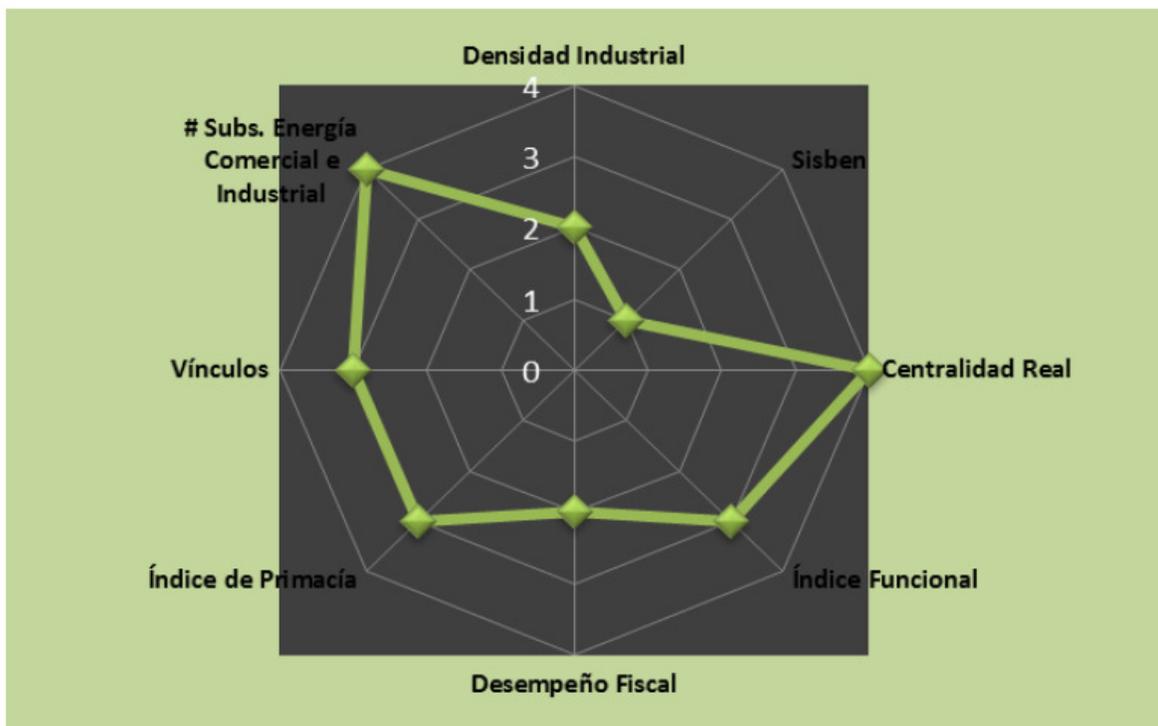
Ahora, si bien en principio es un tema más de carácter económico que institucional, tiene lugar en esta categoría en tanto es el fortalecimiento de las instituciones existentes el que permitiría dar lugar al primer escenario de competitividad, a saber: el institucional. Si bien no es el quid del asunto, sí se configura como factor fundamental antes de hablar de temas de carácter más económico o de infraestructura.

La competitividad es entendida como el conjunto de elementos del territorio, sumando la presencia de empresas, la actividad comercial y el flujo de dinero. Por

tanto, la intención de impulsar todo el sistema competitivo implica promover una gran cantidad de mecanismos que permitan hacer de la subregión de Urabá, una competitiva.

Ahora bien, los obstáculos con los que se encuentran los documentos al pensar en una meta de este calibre son bastante amplios. Veamos para ello una tabla que podemos encontrar en SURA 2 (2010: 153):

Figura 40. Componente Socioeconómico Subregión de Urabá



Fuente: Elaboración de los autores con información de SURA. 2010.

Como puede apreciarse en la tabla, son pues los factores socioeconómicos gran parte de los determinantes a la hora de lanzar una meta en clave de

competitividad (hasta el momento, pues como se había señalado más adelante, temas como infraestructura y condiciones físicas serán tratadas más adelante).

Así mismo, el tema del desempeño fiscal no puede pasar de largo a la hora de identificar los obstáculos y problemáticas con las que una meta de este tipo se encuentra en su intención de logro. Sura 2 al respecto indica: "[...] pese a la baja calificación en el desempeño fiscal de su gobierno local, la subregión es atractiva para el establecimiento y aglomeración de empresas, funciones e instituciones de educación superior." (SURA 2, 2010: 152)

Con todo, el fortalecimiento institucional es fundamental "[...] para mejorar la capacidad de gobierno y la de Organismos no Gubernamentales para prevenir a veces y mediar otras, en situaciones de conflicto, fortalecer la democracia y promover la paz." (PESU, 2006: 42). Asimismo, es base de modelos de crecimiento económico pensados en clave de desarrollo, cuya materialización sería imposible sin la existencia de instituciones fuertes, transparentes y eficientes.

6. Urabá es territorio de justicia, paz y seguridad.

Meta:

"Lograr un país en paz

ii. Profundizar el modelo democrático

iii. Garantizar una justicia eficiente

iv. Fomentar la cultura ciudadana

El desarrollo de Urabá - Darién está indiscutiblemente ligado al logro de la paz en la región." (PESU, 2006: 49)

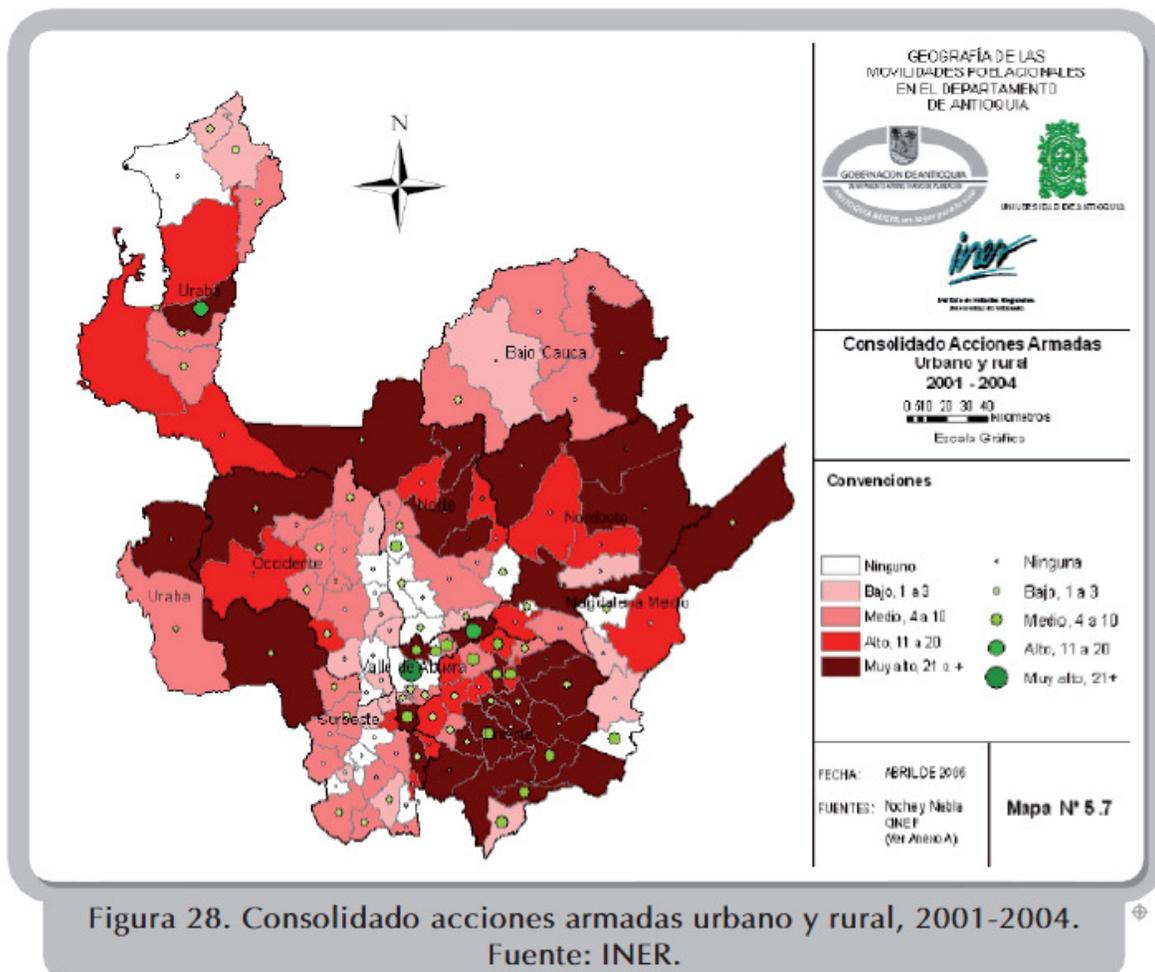
Esta compleja meta, que constituye toda una categoría en el esquema lógico de acción destinado a la consecución de desarrollo integral de la subregión de Urabá, se inscribe con gran ansia en los planes estratégicos, al tiempo que se le reconocen una gran cantidad de obstáculos que actúan como freno y que han de ser superados con eficacia.

Así las cosas, esta meta comprende tres componentes. En primera instancia tiene lugar la paz, entendida para este caso como una condición dirigida a factores de conflicto armado. Esta situación es presentada en el documento a partir de diagnósticos elaborados de la situación del conflicto armado en la subregión, más que sobre posibilidad de acciones a tomar para superarlo.⁴

Según los informes, hablar de conflicto armado en Urabá es computar una gran cantidad de dinámicas en las que no solo interviene el factor conflicto, sino también el económico, el poblacional, de calidad de vida, entre otros. Así, cuando

⁴ No debe olvidarse que, en temas de conflicto, quien tiene la última palabra es el Gobierno Nacional. No el local. No el departamental. Así pues, puede entenderse que la intención de diagnosticar la situación obedece pues a un interés de explicar la dinámica de la región y así dar luces de lo que debe realizarse.

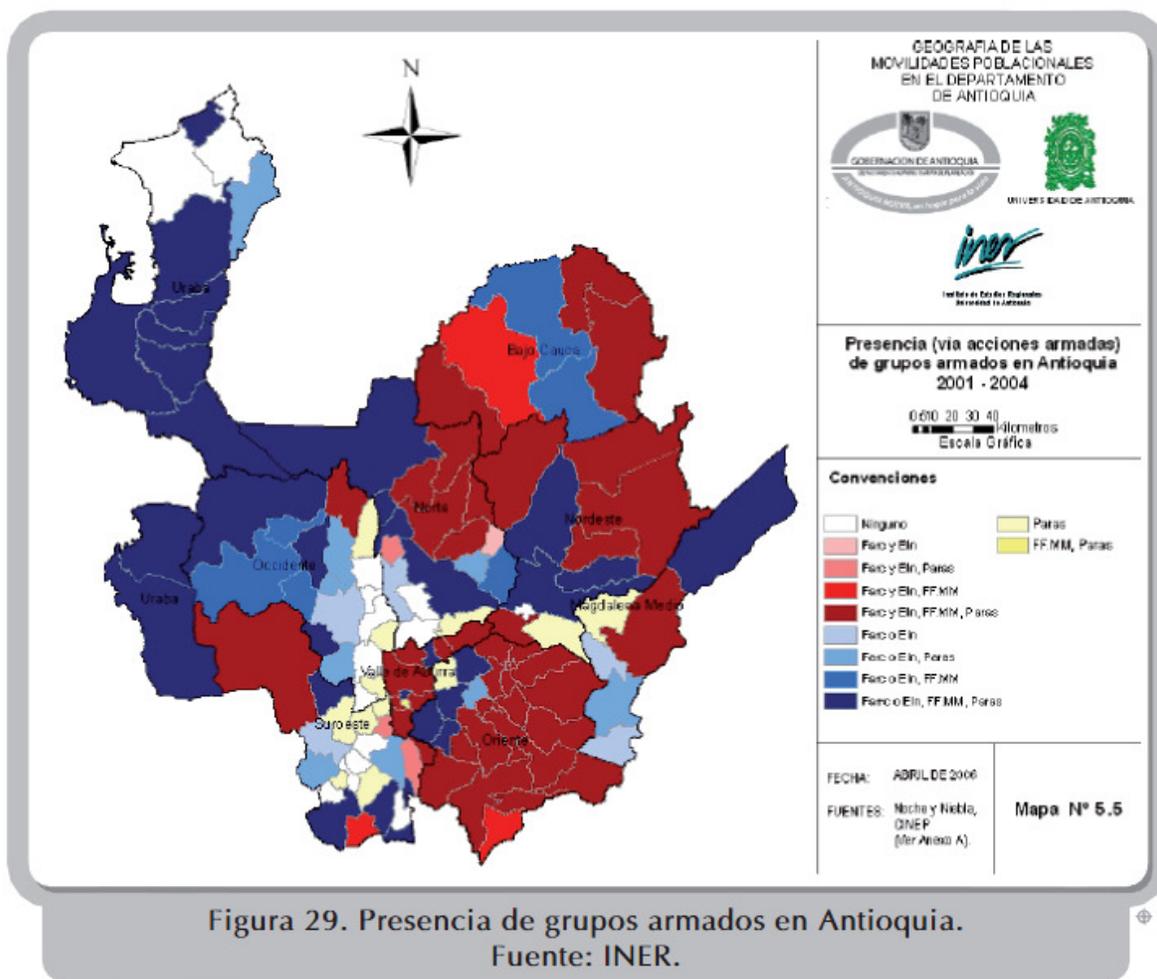
PESU expresa que "[e]n la actualidad, la vulnerabilidad de la economía campesina, los cambios en la tenencia de la tierra por la concentración de la propiedad, los conflictos entre grupos armados, han forzado a los campesinos a dejar sus predios [...]" (2006: 95), está señalando una condición social en la que el conflicto armado juega un papel fundamental.



Tomado de LOTA, 2009: 121.

En el anterior mapa se da cuenta del consolidado de acciones armadas, tanto urbanas como rurales, producto del conflicto armado que tiene lugar en el

departamento. Vemos entonces que la región de Urabá aparece con una categoría "Alta" en el consolidado.



Tomado de LOTA, 2009: 122.

Este mapa da cuenta, dramáticamente, de la situación de Urabá y la tensión armada que tenía, para el 2004, la subregión. Según las convenciones y lo que puede apreciarse en la figura, en Urabá tenían presencia tanto grupos guerrilleros (Las FARC o el ELN), como las Fuerzas Militares y los grupos paramilitares. Tal situación, generalizada para casi todos los municipios de la subregión, hacía del Urabá antioqueño un escenario de altísimo nivel de conflicto.

Al pasar al tema de seguridad, tiene lugar el indicador por antonomasia que actúa como evidencia de la situación de la subregión, a saber: la tasa de homicidios.

TABLA N° 23: TASA DE HOMICIDIOS POR CADA 100.000 HABITANTES. 2009

TERRITORIO	Tasa de Homicidios / 100.000 habitantes
Urabá	52,47 (promedio ponderado)
Zona Atrato Medio	31,31
Zona Centro	57,92
Zona Norte	37,86

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia.

Cálculos: Equipo Técnico. Plan Estratégico de Urabá – Fase dos.

Tomado de PESU Tomo 1, 2010: 65)

Como comentario a los datos del indicador, el informe señala:

Evidentemente, dichas tasas se corresponden con una sociedad que se mueve dentro de patrones que pueden caracterizarse como de altos niveles de intolerancia. El promedio para todo el departamento de Antioquia oscila alrededor de 79,2, siendo las regiones más violentas en este sentido las de Bajo Cauca (182,9), Norte (108,6), Nordeste (105,3), Magdalena Medio (98,2). (PESU Tomo 1, 2010: 65)

No obstante, debe señalarse que la tasa para la subregión de Urabá sigue siendo elevada en comparación con la referencia de 10 muertes por cada 100.000 habitantes, que se entiende como la deseada en escenarios de tolerancia social (Ibíd.)

Finalmente, como ejemplo de justicia, en LOTA 2 podemos encontrar un apartado en el que, tomando como referencia el tema de tierras, le prestan especial atención:

De acuerdo con la Fundación Forjando Futuros, “en Urabá hay reclamaciones por unas 70 mil hectáreas que les habrían sido arrebatadas a los campesinos mediante venta forzada o falsificación de documentos. Según Gerardo Vega, existen 101 casos de este tipo ya documentados y suman 13.430 hectáreas; otros 229 por 10.198 hectáreas se están documentando y le han pedido al Gobierno que ayude a analizar otros 2.302 casos en los cuales sospechan que existen irregularidades” (Futuros, 2010). Es importante resaltar varios hechos positivos que han permitido a la comunidad de Urabá enfrentar estos problemas como es la existencia de comunidades de paz (San José de Apartadó, San Francisco de Asís, Natividad de María y Nuestra Señora del Carmen en el Bajo Atrato) y las zonas humanitarias en el Atrato Medio, que han fortalecido el proceso de resistencia civil y la presencia de múltiples entidades y gobiernos internacionales que han permitido la visibilidad del conflicto y la constitución de un nuevo marco para la gestión de la justicia en Urabá (García & Aramburo, 2011). (Lota 2, 2012: 57)

7. Infraestructura

Cuando se habla de infraestructura para la subregión de Urabá, generalmente se hace referencia a la necesidad de construcción de un puerto de aguas profundas, al sistema de carreteras para comunicar Urabá con el centro del país, y poco más. Sin embargo, la visión estratégica que puede leerse en los documentos, si bien retoma estos elementos, debe señalarse que los complejiza y suma a la lista otra serie de proyectos que pretenden hacer de la subregión de Urabá un modelo de desarrollo integral y un espacio competitivo a nivel nacional e internacional.

Desde el Plan Estratégico de Urabá - Darién, se establece, como una de las **metas** en infraestructura, la siguiente:

[...] Construir ciudades amables: Construir vivienda digna, espacios públicos adecuados, acceso a servicios públicos y sistemas de movilidad para el 77% de los colombianos que vivirán en los centros urbanos en el 2019. Aplicación de un modelo de desarrollo urbano planificado que genere espacios en los cuales los ciudadanos puedan hacer uso de su tiempo libre y relacionarse unos con otros; sin restricciones en la cobertura de servicios públicos como agua potable y saneamiento básico, y con sistemas de transporte público que integren todas las actividades urbanas y que estén al alcance de todos. (PESU, 2006: 48)

Así, uno de los deseos a nivel de infraestructura está dado en clave de urbanismo para las ciudades de la subregión de Urabá Antioqueño. El énfasis en la creación de espacio público suficiente para la integración y esparcimiento ciudadano, se configura entonces como eje fundamental del futuro de Urabá.

Continuando en la línea de desarrollo de infraestructura urbana, los documentos observan grandes carencias a nivel de prestación de servicios, encontrando un "[s]istema desarticulado, [y con] bajas dotaciones en infraestructura de servicios públicos y sociales. (PESU, 2006: 119). Tal señalamiento es un llamado a la necesidad de ejecutar obras de infraestructura suficientes, en clave social, que permitan atender las necesidades básicas de la población.

Dejando atrás esta meta de construcción de ciudades amables que, de algún modo, piensan la infraestructura como un elemento al servicio de los ciudadanos (recordando la concepción de capacidades de Estado como institución al servicio de los mismos), pasamos ahora a la concepción de otra:

Meta: Hacer de Urabá una subregión competitiva económicamente a nivel nacional e internacional.

Con la intención de entender brevemente la concepción que se desprende de los documentos estudiados, a continuación se presentará esta idea de la infraestructura competitiva de acuerdo a sus dos principales componentes, a saber: carreteras y sistema de puertos.

- **Carreteras**

Según los informes, la realidad del sistema de carreteras de Urabá da lugar a una preocupación bastante seria a partir de la cual se explica con facilidad la desconexión de la subregión con el resto del país y, por tanto, de su ausencia en el escenario internacional. Según el diagnóstico, el sistema de carreteras actual es obsoleto para la economía y, aún, para la elemental interconexión del territorio.

Por todo esto, la mejora estructurada del sistema vial de Urabá es considerada como factor radicalmente importante, de prioridad inmediata para el departamento y la nación.

Por esto, dentro del Plan Estratégico de Urabá -Darién 2006 se consignó:

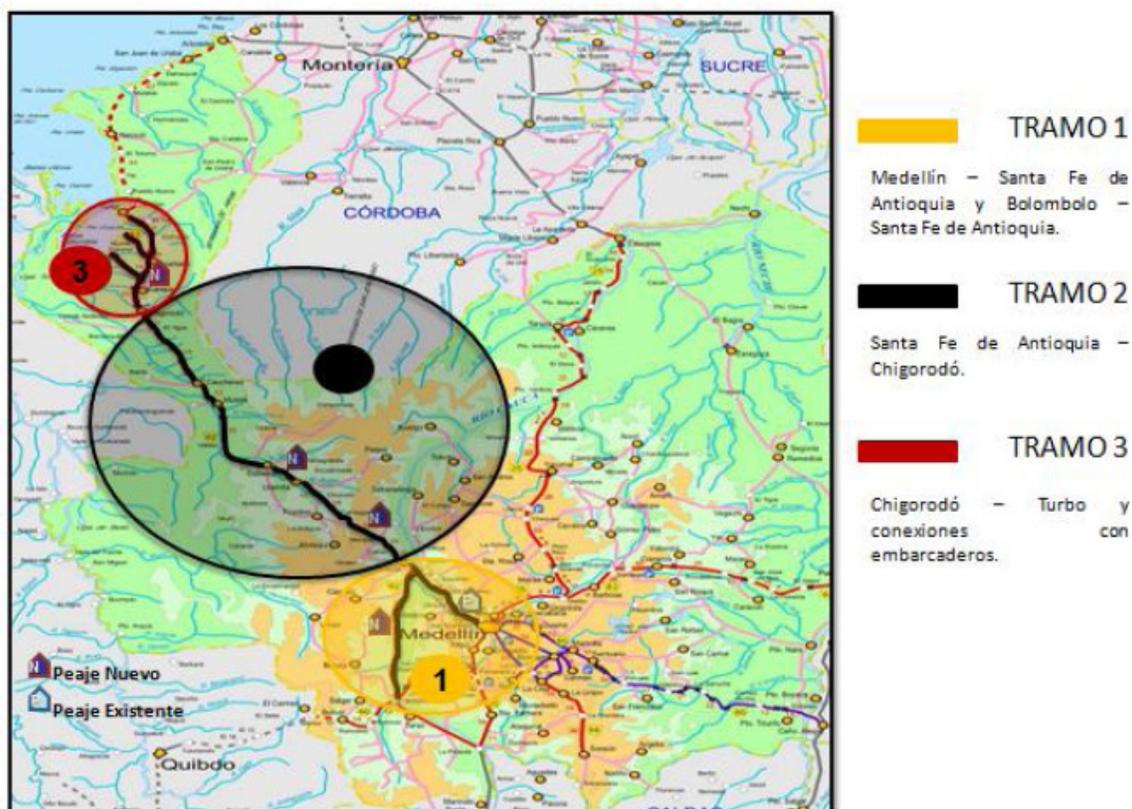
Tres Proyectos viales de importancia nacional y regional, mejorarán sensiblemente la integración de las región con Antioquia y el País: La continuación de la Troncal del Caribe hasta Turbo, el mejoramiento de la llamada carretera al mar, de la cual hace parte el Túnel de Occidente, recientemente puesto en servicio, que constituye hoy un paso adelante en el mejoramiento de la conectividad de Urabá con la región central de Antioquia, y finalmente la prolongación de la troncal de La Paz, que uniría Magdalena Medio, Bajo Cauca y Urabá, llamada también, Eje de Integración. (PESU, 2006: 90)

Según SURA 2, para lograr la integración de la subregión de Urabá, es necesaria infraestructura vial en los siguientes términos:

- Recuperación de la malla vial primaria y secundaria que facilite la integración entre municipios actualmente alejados por las condiciones deplorables de la infraestructura vial. Especial atención a los casos Necoclí-San Juan de Urabá-Arboletes, Turbo-San Pedro de Urabá-Necoclí.
- Recualificación del sistema de interconexión urbano rural a través de la recuperación del sistema vial terciario y la recualificación de la infraestructura fluvial (embarcaderos en el río León y en el Golfo de Urabá). (SURA 2, 2011: 223)

Y ya, en el Plan Estratégico de Urabá - Darién 2010, se concebía el futuro del sistema vial de Urabá a partir del proyecto "Autopistas de la Montaña", como se muestra a continuación:

GRÁFICO N° 22: AUTOPISTAS DE LA MONTAÑA. TRAMO TÚNEL DE OCCIDENTE – EL TIGRE. 2010



Fuente: PROANTIOQUIA. Competitividad, oportunidades e inclusión. s.f.
Tomado de PESU, 2010: 231.

- **Sistema portuario**

Si bien no existe, realmente, un acuerdo acerca de qué es lo que va a tener lugar en la subregión en lo que a puertos se refiere (algunos hablan de puertos de aguas profundas, otros de puente interoceánico, otros de canales fluviales), sí es un hecho que la concepción de necesidad de un sistema portuario es una realidad.

En LOTA podemos leer:

En cuanto al eje bananero, éste presenta las mayores oportunidades al constituirse como nodo de comunicación continental y consolidarse como parte del sistema de puertos del Caribe. Hay tres asuntos para decidir históricamente: el papel en el sistema de puertos, los tipos de puertos, y la localización del puerto.

(LOTA, 2009: 104)

Queda claro entonces que la intención de puerto es totalmente real pero que las definiciones técnicas al respecto son lo suficientemente difusas como para que no exista un acuerdo respecto a estas tres preguntas -fundamentales- que se formulan en el anterior párrafo citado.

8. Comentarios finales

Así pues, queda en evidencia que la intencionalidad, no solo desde SURA, sino también desde LOTA, está dirigida a la construcción de esta vocación intermunicipal que desea que el Urabá Antioqueño se piense como uno solo. Una unidad territorial con problemáticas similares que, por tanto, requiere de un tratamiento a nivel de políticas públicas de igual talante. De este modo, la intencionalidad de esta integración subregional puede entenderse como un afán de impulsar proyectos de desarrollo (desde lo más básico, podríamos decir) de manera conjunta para Urabá.

En esta misma línea, el equipo Político Institucional señala que, si bien es necesario pensar a Urabá desde una vocación, si se quiere, metropolitana o, mejor, desde esta vocación intermunicipal, es un tema que merece bastante prudencia.

La probabilidad de éxito de este tipo de iniciativas está directamente relacionada con la capacidad administrativa a nivel local que, llevada a un escenario de integración subregional, puede ser aprovechada en beneficio de los involucrados. Por tanto, hacemos énfasis en la propuesta vocacional de esta integración, esto es, que sea entendida como necesaria pero, y he allí el porqué de esta advertencia, jamás llevada a extremos de carácter institucional que, finalmente, aumentarían el espectro de un sistema burocrático con muchísimas falencias.

En otra línea, consideramos que la prioridad de intervención, si se quisiera seguir una línea de desarrollo en clave de competitividad dirigida a un futuro desarrollo integral, no debe estar dada en clave de solo infraestructura portuaria, ni solo vial, ni solo de prestación de servicios. La consideración de inversión debe ser pensada de manera integral, sin olvidarse de la población y de las necesidades de la misma.

9. Bibliografía

- Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín y Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2009), Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia. Medellín, Colombia.
- Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín y Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2012), Lineamientos de Ordenamiento Territorial para Antioquia. Medellín, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia y Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín- (2010), Sistema Urbano Regional de Antioquia. Medellín, Colombia.
- Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia y Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín- (2011), Sistema Urbano Regional de Antioquia. Medellín, Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación, Gobernación de Antioquia y Juan Efermides Urabá (2006), Plan Estratégico para la región de Urabá - Darién. Medellín, Colombia.
- Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín y Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2010), Plan Estratégico de Urabá - Darién fase dos, Tomos 1 y 2. Medellín, Colombia
- Fajardo, Sergio (2012), *Plan de desarrollo departamental 2012-2015, Antioquia la más educada*. Medellín, Colombia.

- Planes de desarrollo municipales Urabá (2012-2015): Vigía del Fuerte: “Por un Vigía Incluyente y Participativo”; Mutatá: “¡Por Mutatá juntos lo logramos!”; Murindó: “Por el rescate de Murindó, sus valores y la defensa del territorio”; Arboletes: “El Futuro Que Queremos” Educado! - Participativo! - Transparente! - Competitivo! – Incluyente! - Seguro y Legal!; Apartadó: ¡Unidad y Gestión para la prosperidad!; San Juan de Urabá: “Agro y educación para construir futuro”; Turbo: “Retomando el camino del progreso”; Carepa: ¡De la mano con el pueblo!; Necoclí: “La renovación”; Chigorodó: “Porque merecemos el cambio” y San Pedro de Urabá: “Ahora sí, hacia un desarrollo sostenible con participación, respeto y equidad”. Diversos municipios.