LA PRESENCIA DEL EJÉRCITO NACIONAL EN APARTADÓ, ANTIOQUIA Y SU IMPACTO EN EL TURISMO DE LA REGIÓN[1]

4

Luis Guillermo Muñoz Angulo[2]

Resumen. El territorio del municipio de Apartadó, en la región de Urabá, Colombia, ofrece ventajas que le permitirían constituirse en un destino turístico altamente atractivo debido a su cercanía a un puerto marítimo, su gran biodiversidad y la posibilidad de pasar del océano Pacífico al mar Caribe con gran facilidad por vía terrestre o fluvial. Sin embargo, estas ventajas estratégicas hicieron que fuera codiciado por los grupos ilegales, que lo sumieron en la violencia e inhibieron su desarrollo turístico. Con el propósito de establecer el impacto de las acciones del Ejército Nacional de Colombia en el turismo de Apartadó, el artículo hace una revisión del conflicto que ha sufrido el territorio y sus características, así como un análisis de la política de Seguridad Democrática y sus efectos en esta actividad económica. Se concluye que las acciones del Ejército, su presencia constante y la posterior desmovilización de grupos de autodefensa y guerrilleros han mejorado las condiciones de seguridad de la región y, en consecuencia, las oportunidades para su desarrollo turístico.

Palabras clave: Apartadó; conflicto armado; Ejército Nacional de Colombia; turismo; Urabá.

Introducción

Colombia es un país que cuenta con una buena cantidad de destinos turísticos diversos gracias a sus características naturales y culturales. Lamentablemente, el

---

1 El cuerpo del texto fue ampliado y considerablemente reescrito para la presente edición del libro.

2 Coordinador de investigaciones de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (Esmic), Colombia. Estudiante de doctorado en Administración (Universidad de Celaya). Magíster en Administración de Empresas (Universidad Viña del Mar, 2016). Economista y profesional en Relaciones Económicas Internacionales (Universidad Autónoma de Colombia, 2007). guillomunoz@yahoo.com.mx

conflicto armado que ha sufrido el país durante cerca de sesenta años ha hecho que algunas regiones del territorio hayan estado vedadas y escondidas para el disfrute de los turistas y, en consecuencia, no haya sido posible un desarrollo económico y comercial apalancado en la presencia de visitantes nacionales y extranjeros. En ese sentido, el propósito de la investigación es establecer el impacto en la actividad turística de las acciones del Ejército Nacional de Colombia en el municipio de Apartadó. Para esto se hace una revisión del conflicto que ha sufrido el territorio y sus características, así como se analiza la política de Seguridad Democrática y sus efectos en el turismo.

Dinámicas del turismo y los conflictos armados

El propósito de este documento es determinar el impacto de las acciones del Ejército Nacional de Colombia en la dinámica del turismo en la región de Apartadó. Para ello se parte de la premisa de que los conflictos (bien sean internos o internacionales) causan un impacto negativo en las actividades económicas de los países, el cual suele ser más sensible en aquellas que se relacionan con la inversión extranjera directa y el turismo. En ese sentido, López, Anato y Rivas (2004) comprobaron cómo los hechos derivados de los conflictos armados, el terrorismo internacional y las crisis políticas inciden negativamente en las cifras del turismo mundial y en los países donde acontecen dichas circunstancias. Por ejemplo, los atentados del 11 de septiembre de 2001, que se consideran como el principal acto terrorista en territorio estadounidense dado su impacto y repercusiones, afectaron directamente el turismo mundial por el miedo generalizado que provocó a utilizar el avión como medio de transporte y por la incertidumbre que tuvieron las personas de no sentirse seguras en lugares en donde habitualmente no existían amenazas. Debido a los hechos perturbadores del orden público, se calcula que en el año 2001 hubo cuatro millones de llegadas internacionales menos que el año anterior; también se experimentó una reducción de trece mil millones de dólares en los ingresos derivados del turismo en todo el mundo. Asimismo, solo en el caso de Irak, durante la guerra acaecida después de los atentados contra las Torres Gemelas se destruyeron cerca de tres millones de empleos en la industria de viajes y turismo (López, Anato & Rivas, 2004).

Teniendo en cuenta las características de Colombia, sus condiciones de seguridad y su potencial turístico, en esta investigación se optó por analizar las políticas públicas que se aplicaron (y sus acciones derivadas) para hacer frente a las situa-

ciones que impedían un desarrollo económico y social en el país, particularmente en la región del Urabá y en el municipio de Apartadó.

Las políticas públicas se pueden entender como la forma en que se definen y construyen problemas que requieren la atención del Estado y cómo estos llegan a constituirse en parte de la agenda política, de tal manera que su análisis determina la forma en que los gobiernos actúan (o no lo hacen), las determinaciones que se toman y el impacto que se genera (Parsons, 2013). Al respecto, Martínez (1995) plantea que las políticas públicas remiten a la actuación del Estado, su interacción con la sociedad, la administración pública y las acciones que se llevan a cabo. De acuerdo con Valenti y Flores (2009), las políticas públicas abordan temas del interés público y los desafíos que se les presentan a quienes toman las decisiones, por lo cual pertenecen al campo de acción de las ciencias políticas y, a su vez, de las ciencias sociales. En ese sentido, Vega (2015) ha analizado la defensa nacional y sus acciones desde el enfoque del análisis de políticas públicas y utilizando a España como caso de estudio.

Metodología

La investigación tuvo un alcance descriptivo, ya que expone las características generales de una situación en particular a partir de la revisión de situaciones históricas sobre el conflicto en la región, el turismo en el país y las acciones de defensa nacional realizadas por el Ejército Nacional de Colombia en el marco de la política de la Seguridad Democrática.

El análisis tuvo como insumo fuentes terciarias, fundamentalmente documentos que retrataban la situación de la región del Urabá frente al conflicto que había sufrido en el pasado, diagnósticos sectoriales del territorio y políticas públicas formuladas para atender el turismo como actividad económica y la seguridad como problemática transversal del país.

Resultados

El municipio de Apartadó está ubicado en la Zona Centro de la región del Urabá antioqueño, al nororiente del país. “Esta región corresponde al 18,6 % del departamento de Antioquia y sus zonas tienen una extensión de 11.664 km2” (Pineda & Falla, 2016, p. 194). El territorio ha sido fuertemente golpeado durante gran parte del siglo XX y principios el XXI por la violencia derivada del conflicto

armado interno y el narcotráfico, lo que a su vez ha estado asociado a procesos de desplazamiento de las comunidades, negligencia y corrupción en la administración pública. El Urabá forma parte de la zona denominada "Chocó biogeográfico", la cual contiene, a su vez, a la región del Darién, en donde "el continente americano se estrecha obligando el tránsito de especies e intercambio genético" en un territorio de 120 km conocido como el Tapón del Darién (Universidad Eafit, 2012).

La región de Urabá es reconocida por su ubicación geográfica privilegiada, entre el mar Caribe y el océano Pacífico; posee una gran biodiversidad y es el cuarto exportador de banano a nivel mundial. Esto implica una gran oportunidad en el desarrollo portuario de la región, al estar a tan solo 250 km del Puerto de Colón, en Panamá. Sin embargo, Colombia no se ha servido aún de la ubicación estratégica del Urabá, su sistema de conectividad vial actual es deficiente, lo cual produce su aislamiento; sus puertos son usados casi que exclusivamente para la exportación de la agroindustria local, lo cual explica su baja participación en el tráfico portuario del país (tan solo el 1,8 % del total) (Universidad Eafit, 2012).

Apartadó limita al norte con el municipio de Turbo, al oriente con el Departamento de Córdoba y al suroccidente con el municipio de Carepa (Universidad del Valle, 2008). En el 2013 contaba con una población de 167.875 habitantes y es la segunda ciudad de más rápido crecimiento poblacional en Colombia, con 4,3 % de crecimiento anual sostenido entre 1985 y 2010, lo cual ha hecho que su población se haya incrementado en cien mil habitantes en quince años; para el mismo periodo, su población urbana creció 5,10 % anual (Ramírez & Parra, 2013). A pesar de esto, el desarrollo del municipio está asociado con un área metropolitana de hecho, compuesta por municipios con desarrollo urbano que pertenecen al "Eje Bananero": Apartadó, Turbo, Carepa y Chigorodó, que si bien están separados por cultivos de banano, se encuentran a una distancia de tan solo 75 minutos, tiempo que se reducirá con las vías que están en construcción. Asimismo, su dinámica poblacional permite que los habitantes de un municipio realicen sus actividades económicas, educativas o recreativas en alguno de los otros tres, lo cual genera una integración práctica en sus relaciones sociales (Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia, 2015).

De acuerdo con el estudio de Pineda y Falla (2016), la percepción de ciertos individuos de la sociedad de la región plantea que el Urabá cuenta con "los peores indicadores de calidad de vida del departamento", además de que el problema de la pobreza es potencializado por cifras alarmantes de desempleo (30 %) y la falta de oportunidades. Tal preocupación por parte de los habitantes se puede confirmar al observar que existe un alto grado de dependencia y baja productividad (el 85 % de

la población pertenece al régimen subsidiado de salud, Sisbén), la oferta educativa es insuficiente y de baja calidad, por lo que las capacidades laborales que demanda el sector empresarial resultan deficientes (Universidad Eafit, 2012).

Conflicto armado en Apartadó

La región de Urabá experimentó una migración de nuevos pobladores hacia su territorio, quienes, a su vez, se encontraron con aquellos que tradicionalmente la habitaron; entre ellos se encuentran pueblos indígenas (emberá chamí, emberá katío, waunana, tule, zenú), pueblos afrocolombianos, (caribeños, atrateños y turbeños), así como campesinos mestizos y una clase empresarial, ambos provenientes de Antioquia (Aramburo, 2009). Esta pluralidad y diversidad de la composición poblacional se suma a la pluralidad de espacios geográficos existentes (litoral, humedales, serranías), diferentes e importantes, teniendo en cuenta su ocupación y uso por parte de los diferentes grupos poblacionales, así como los intereses económicos y políticos que estos representan.

La ubicación estratégica del territorio, su condición de puerto natural que facilita, entre otras cosas, el tráfico de drogas hacia Centro y Norteamérica y de un océano al otro, las riquezas naturales y su potencial para la agroindustria (monocultivo de banano) hacen que el Urabá haya sido disputado por grupos armados al margen de la ley, los cuales han avanzado o se han replegado y tejido alianzas de acuerdo con las circunstancias propias del conflicto y con la conveniencia de cada actor (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH, 2006).

Aramburo (2009) sugiere cuatro temporalidades para explicar el conflicto armado en la región de Urabá: 1) Desde principios de la década del 60 hasta 1980. Inicia el poblamiento del territorio por parte de campesinos colonizadores, grupos insurgentes y empresarios bananeros; 2) principios de la década del 90. Asociada al paramilitarismo y sus acciones por mitigar la influencia de las guerrillas y ocupar el vacío del Estado. 3) 1996. Acciones de los gobiernos regionales de los departamentos de Antioquia, Chocó y Córdoba para visibilizar el "Conflicto interno" y buscando que fuera reconocido para contribuir a su solución; 4) 2004. Desmovilización del paramilitarismo, aparición de nuevos grupos armados o desmovilizados reincidentes.

En la década del 60, las guerrillas vieron en la región un importante nicho al aprovecharse de la nula presencia de las instituciones del Estado, la llegada de nuevos pobladores al territorio, su ubicación geográfica estratégica y sus riquezas,

lo que llevó a que grupos derivados de las antiguas guerrillas liberales —los cuales a la postre derivaron en la fundación del EPL y las FARC—, buscaran allí refugio y fueran ganando presencia política y militar. Con un discurso agrarista, se insertaron en las estructuras sociales de la población, pretendiendo regular las actividades económicas de extracción y realizando extorsiones a los recién llegados empresarios agroindustriales.

Hacia los años 80, estos grupos llevaron su influencia a las zonas rurales, se infiltraron en organizaciones sindicales y en movimientos sociales con el propósito de manipular las relaciones obrero-patronales y la administración pública. En la década del 90, las FARC coparon los espacios que el EPL dejó luego de su desmovilización y el proceso de paz que llevó a cabo a principios de la década, de manera que consolidó su presencia en la región con los frentes 5, 36, 56, 15 y 58 (Aramburo, 2009).

Las confrontaciones entre los grupos de izquierda fueron un factor cotidiano durante el conflicto, ya que a la lucha por el territorio librada entre las FARC y el EPL en las décadas de los 70 y 80, se sumó el conflicto entre la izquierda legal (representada por el partido político de los desmovilizados del EPL, Esperanza, Paz y Libertad, y la Unión Patriótica) y la izquierda ilegal en armas. En ese sentido, se le atribuyen a las FARC una serie de asesinatos selectivos contra miembros de Esperanza, Paz y Libertad: de los 632 asesinatos perpetrados entre 1991 y 2003, el 66 % se le imputan a las FARC (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH, 2006).

Por su parte, los grupos paramilitares desplegaron, de manera simultánea, diversas estrategias militares de posicionamiento territorial y sometimiento a los diferentes grupos poblacionales. Así, optaron por arrinconar a la guerrilla mediante combates, escarmentar a la población que consideraban simpatizantes o auspiciadores de la guerrilla, fomentar el desplazamiento y la repoblación del territorio, buscar la consecuente apropiación de las tierras, el control de los poderes públicos locales y la inserción en la economía (Aramburo, 2009).

Hacia mediados de los años 80, los hermanos Castaño contaban con aproximadamente trescientos hombres en el departamento de Córdoba, desde donde comenzó la expansión de sus estructuras hacia el Urabá y que traería consigo las masacres de los corregimientos de Punta Coquitos, Honduras y La Negra en 1988 (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH, 2006). Así, entre 1990 y 1998, se vivió una fuerte escalada de la acción del paramilitarismo, lo que tuvo como consecuencia el control por parte de este grupo armado ilegal de

las zonas norte y centro del Urabá, con la presencia de los bloques Bananero, Elmer Cárdenas y Héroes de Tolová.

Comenzando los años 90, las estructuras paramilitares de la región se agruparon en las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (Accu). Los municipios que más sufrieron con la conformación de dicha estructura fueron Mutatá, Chigorodó, Carepa, Apartadó y Turbo, puesto que registraron la mayor tasa de homicidios del departamento (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH, 2006). La manera de actuar de los paramilitares, inicialmente, tenía que ver con la identificación de los "colaboradores" de las guerrillas para luego desarrollar acciones que desembocaran en su exterminio, de manera que muchos trabajadores campesinos murieron en masacres, como las mencionadas, acusados de pertenecer a sindicatos vinculados con las FARC o el EPL. Si bien las FARC fueron responsables de los homicidios de un grupo de sindicalistas durante el periodo de la denominada lucha "interguerrillera", la aparición de las autodefensas contribuyó de manera decidida a la lamentable cifra de 590 sindicalistas asesinados entre 1991 y 2007 (Garcés, 2016).

Uno de los principales efectos del conflicto armado en Apartadó ha sido el desplazamiento por causas asociadas a la violencia. El corregimiento de San José de Apartadó, ubicado a 12 km de la cabecera urbana de Apartadó (Muñoz, 2008), fue, quizás, el más afectado con ese flagelo, pues "de las 32 veredas del corregimiento, 12 fueron desocupadas". Además, en el año 2004 se encontraba en los registros del municipio de Apartadó 2.619 hogares expulsados, 11.410 personas expulsadas, 1.426 hogares recibidos y 6.858 personas recibidas (Universidad del Valle, 2008), todas ellas en condición de desplazamiento por la violencia.

Dicha población, en particular, tomó la decisión de conformar la denominada Comunidad de Paz de San José de Apartadó el 23 de marzo de 1997, la cual tuvo como antecedente la declaratoria de neutralidad que hizo la misma población frente a los actores del conflicto. En el periodo transcurrido entre la declaratoria de neutralidad y la conformación de la Comunidad de Paz se presentó una serie de hechos violentos, bastante trágicos para las dinámicas sociales del corregimiento: en septiembre de 1996 asesinaron de forma selectiva a un grupo de dirigentes sociales. En febrero de 1997 se produjo una nueva arremetida paramilitar que dejó varios muertos, después de hacer salir a todos los habitantes del corregimiento a la plaza con el fin de exhortarlos a irse del pueblo, con la amenaza de acabar con sus vidas si no se iban; los muertos aparecieron al día siguiente en la carretera que conduce a la cabecera municipal de Apartadó (varios de los paramilitares eran excombatientes reinsertados del EPL) (Muñoz, 2008). Adicional a ello, la población de San José

no solo padecía los actos de violencia contra sus vidas y de intimidación, sino que además sufrían de un cerco hecho por los grupos paramilitares, que impedía el acceso de alimentos al pueblo.

Desafortunadamente, la constitución de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó no garantizó su exclusión del conflicto, sino que, por el contrario, según datos del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), para el año 2005 la comunidad había sufrido 123 ejecuciones extrajudiciales, 20 homicidios a individuos protegidos, 5 asesinatos políticos, 2 muertes por medios ilícitos, 14 desapariciones forzosas, 91 detenciones arbitrarias, 18 heridos, 55 torturados, 17 desplazamientos forzosos y 20 bombardeos contra las propiedades de la población (Aparicio, 2015).

En la actualidad, el territorio de Urabá sigue siendo aprovechado como corredor estratégico para el tráfico de drogas. Según Garcés (2006), los principales exportadores son paramilitares desmovilizados, quienes continúan operando bajo la denominación de *Los Gaitanistas*, también conocidos como *Los Urabeños* o *Las Águilas Negras*, quienes además actúan impidiendo la reclamación de tierras por parte de las víctimas.

Acciones del Ejército Nacional en la región de Apartadó

El concepto de Defensa Nacional, para Colombia, se ha definido como "el conjunto de medidas y actividades debidamente organizadas, que permitan emplear los recursos de la nación tendientes a alcanzar y mantener la seguridad nacional" (Álvarez, 2007, p. 47). Asimismo, la Constitución Política, en su artículo segundo, establece que uno de los fines del Estado es defender su territorio y, en general, su soberanía, teniendo como único medio la aplicación de las políticas públicas (Ardila & Cubides, 2017), entre ellas, la política de defensa nacional. El fin general de una política pública es dar solución a una problemática que afecte, de manera específica, una de las obligaciones del Estado, por lo tanto, para su formulación y posterior desarrollo efectivo es necesario comprender la totalidad de la problemática que se desea intervenir.

No es el propósito de este documento develar las características del conflicto armado en Colombia, sin embargo, lo sucedido en el Urabá resulta un caso útil para explicar algunas dinámicas de dicho conflicto, sus actores y consecuencias sociales. Se debe tener en cuenta, en todo caso, que la generación y aplicación de la política de Seguridad Democrática impactó la trayectoria del conflicto en Apartadó, al igual que en el resto del territorio nacional, ya que determinó un punto de inflexión en

la confrontación y el establecimiento de una agenda que permite el acceso a temas relacionados con el desarrollo económico y social. Lo acontecido en Apartadó, y en todo el "Eje Bananero" de Urabá, resulta de un conflicto determinado por una amenaza interna, la cual, como se explicó anteriormente, surge de conflictos sociales propios de las interacciones y luchas de poder de quienes habitan el territorio o llegaron posteriormente a él. Las guerrillas, los grupos paramilitares y demás actores ilegales que contribuyeron a la violencia en el Urabá son, pues, las amenazas internas que, en palabras de Álvarez (2007), afectan el Estado porque alteran la identidad y lealtad de la población, para lo cual se enquistan en las instituciones sociales (las guerrillas en las organizaciones sindicales, las autodefensas en el sector empresarial y ambos procurando cooptar el poder público local) y, en ocasiones, ponen de su lado a una porción de la población.

Teniendo en cuenta la dificultad de actuar en contra de este tipo de amenazas, así como las limitantes de un Estado democrático y la guerra política de la que fue objeto por parte de sus enemigos —quienes buscaban desprestigiar su imagen tanto en el ámbito internacional como en el interno—, surge el concepto de *acción integral*, el cual articula las agendas de todas las instituciones del Estado para hacer frente a las amenazas internas. Esta iniciativa se implementó a partir del año 2002 en el contexto de la política de Seguridad Democrática, en busca de consolidar el control del territorio y de crear las condiciones necesarias para el desarrollo económico y social (Álvarez, 2007), así como el fortalecimiento de las instituciones y volver a garantizar el imperio de la ley en todos los territorios.

Durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez fue promulgada la *acción integral* como política de Estado, la cual fue dirigida por el Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República, con recursos del Plan Colombia y del Presupuesto Nacional. Así, se determinaron unas "zonas prioritarias" que correspondían a los municipios con las condiciones más críticas y conflictivas, una de las cuales era la Zona 5, conformada por el Medio y Bajo Atrato, especialmente el municipio de Apartadó (Álvarez, 2007). En este territorio, el Ejército Nacional de Colombia hace presencia por medio de la Séptima División, compuesta por cinco brigadas y dos Fuerzas de Tarea. La Brigada 17, particularmente, es la que tiene jurisdicción en el municipio de Apartadó y en todo el Urabá antioqueño.

La actividad turística en Colombia

La actividad turística resulta de gran importancia para la economía del país, a tal punto que hoy en día es el sector que más empleos genera y el tercer sector

exportador por cantidad de divisas generadas (Díaz, 2015). Sin embargo, esto no siempre fue así, pues se carecía de fortaleza institucional, infraestructura física y tecnológica, además de que se sufría de una mala imagen internacional derivada de la percepción de inseguridad. En busca de mejorar el comportamiento de un sector con tanto potencial, el Gobierno colombiano se puso en la tarea de configurar una política pública con los elementos necesarios para lograr la reactivación del turismo.

De esta manera, en el año 2003 desarrolló el primer Plan Sectorial de Turismo (2003-2006), en el cual ya se identificaba la oferta del país para el turismo receptivo: turismo ecológico, turismo cultural, turismo étnico y turismo recreativo (Díaz, 2015). Además, en el documento se trataba de conjurar la falta de competitividad del sector mediante "Estrategias competitivas", entre las cuales llamaba la atención el "Mejoramiento de las condiciones de seguridad para los viajeros". Consecuentemente, en el marco de la política de Seguridad Democrática, las acciones del Gobierno nacional estuvieron encaminadas a disipar los temores de los viajeros y de los empresarios del sector. Para esto se promovieron iniciativas como "Vive Colombia, viaja por ella", en la cual se organizaban caravanas de vehículos para que realizaran sus viajes a los diferentes territorios del país custodiados por la Fuerza Pública, con lo cual se hacía frente a la amenaza que era ya tradicional en las carreteras colombianas. Esto tuvo como resultado la recuperación paulatina de la confianza de los viajeros, una mejoría en la percepción de la seguridad en las carreteras y una recuperación en la dinámica económica de aquellas regiones que tenían como sustento el turismo local.

Posteriormente, Colombia formuló un segundo Plan Sectorial de Turismo (2008-2010), el cual parte de los avances que su antecesor había logrado, sobre todo en el fortalecimiento de la institucionalidad, para avanzar en la recuperación del turismo receptivo y continuar con el aumento del turismo local mientras se lograban las condiciones para atraer al turista extranjero, la diversificación de productos, la aparición de nuevos destinos y el desarrollo regional. Estos dos planes sectoriales lograron presentar cifras más que alentadoras para el sector, que experimentó un aumento del 89 % en la entrada de turistas extranjeros entre el año 2000 y el 2006, así como un incremento en la creación de empleos directos y en la ocupación hotelera (Díaz, 2015). El tercer y cuarto plan tuvieron un escenario bastante más halagüeño, en donde el conflicto interno, las preocupaciones por la imagen negativa del país y la percepción de inseguridad de los visitantes dejó de estar presente en las estrategias que se plantearon.

El turismo en la región de Apartadó

En la actualidad, el turismo en la región del Urabá está orientado a sus playas, pero presenta una infraestructura bastante simple, sin valor agregado al producto turístico. La oferta en este tipo de servicios está constituida, en su mayoría, por pequeñas y medianas empresas (Pymes), entre las cuales se cuentan 89 microempresas, cinco empresas pequeñas y una empresa mediana, las cuales generan en conjunto un total de 194 empleos directos (Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia, 2015). Esto deja ver que no es una industria consolidada, sino que, por el contrario, es aún incipiente a pesar de su gran potencial.

Otras cifras indican que la región de Urabá experimentó un incremento en lugares de alojamiento y hospedaje, al pasar de 37 en 2012 a 180 en 2015; el municipio de Apartadó, por su parte, se mantuvo constante con entre 15 y 14 establecimientos dedicados a estos propósitos (todos ellos hoteles), lo cual consolida una oferta de 6.962 camas para toda la región. Específicamente para el municipio de Apartadó, existen 2.731 camas, 10.261 habitaciones ofertadas y un promedio de ocupación del 33,18 % (Gobernación de Antioquia, 2016).

Hacia el futuro, se espera que haya una mayor dinámica económica en la región producto de la culminación de las obras conocidas como "Autopistas de la Prosperidad", las cuales deben ser entregadas en 2021 y que tienen como propósito mejorar la infraestructura vial del "Eje Bananero", así como la conexión de los centros de producción con los puertos y con los mercados de consumo al interior del país. En ese sentido, entre el 2018 y 2019 debe entrar en operaciones de fase temprana el Puerto Darién y haber culminado las obras de la Hidroeléctrica Ituango, megaobras que tendrán una incidencia positiva en la demanda de la región y en la generación de empleos, pero que también abren la posibilidad a que se cree un espacio para el turismo de negocios gracias a las nuevas oportunidades generadas en esa materia.

Por último, las distintas autoridades regionales y nacionales recomiendan que se deben realizar acciones de conservación y preservación de los ecosistemas naturales, con miras a consolidar una oferta de turismo de naturaleza o ecológico que se enmarque en el desarrollo sostenible.

Retos a futuro en el turismo de la región del Urabá

La región de Urabá, y en particular el municipio de Apartadó, han sido fuertemente golpeados por la violencia en el pasado reciente, lo cual implica que los turistas nacionales y extranjeros todavía tienen una imagen negativa del territorio.

Dicha percepción de riesgo aún está presente, aunque se debe reconocer que las acciones del Ejército Nacional de Colombia y de los gobiernos (nacional y local) han logrado, parcialmente, una cierta mejora, lo cual ha permitido un ligero aumento en la inversión en la región que ha atraído un flujo de turistas y que se puede incrementar con el paso del tiempo.

A pesar del esfuerzo de las autoridades, la percepción de inseguridad vigente se puede explicar por la presencia de grupos dedicados al narcotráfico que utilizan el territorio como corredor estratégico. Si bien es cierto que la desmovilización de grupos de autodefensa y guerrilla debería consolidar en los turistas una imagen más positiva de la región, el narcotráfico, las acciones de dichas bandas delincuenciales que alteran el orden público ocasionalmente o las noticias de incautación de cargamentos de drogas en el Urabá hacen pensar que aún no es un lugar suficientemente seguro para realizar actividades de descanso y recreación.

La apuesta del Gobierno por mejorar la infraestructura es adecuada, pues por una parte mejora las condiciones de competitividad de la actividad empresarial de la región, entre ellas el turismo, y por la otra da muestras de confianza que permiten incentivar la inversión foránea (bien sea extranjera o de capitales de otras partes del país) en los municipios del Urabá. No obstante, la infraestructura actual está muy alejada de ser óptima para la prestación de servicios turísticos, por lo cual resulta necesario acelerar las iniciativas de inversión pública y privada para mejorar esos aspectos.

Conclusiones

Las acciones del Ejército Nacional de Colombia, a lo largo de todo el territorio, han logrado generar un clima de seguridad mucho más favorable para los negocios y la convivencia. La percepción de seguridad de los colombianos y de los visitantes extranjeros ha mejorado sustancialmente y esto ha incidido en el fortalecimiento de la industria del turismo nacional, al punto de constituirlo como el tercer sector en generación de divisas y el primero en creación de empleos.

El descubrimiento de zonas con gran atractivo turístico que estaban vedadas para los visitantes porque se encontraba en territorios de conflicto, con presencia de actores ilegales, es una gran oportunidad para diversificar el producto turístico en Colombia y para brindar nuevas oportunidades de desarrollo a la población. Sin embargo, la persistencia de la imagen negativa de dichos lugares y la carencia en infraestructura para la prestación de servicios turísticos implican que el desarrollo

de ese tipo de iniciativas no es de corto plazo y que su impacto en la economía local y nacional aún está por verse.

Para el caso concreto de la región de Urabá y el municipio de Apartadó, es innegable que las condiciones de seguridad han mejorado luego de las acciones del Ejército Nacional de Colombia, su presencia constante y la posterior desmovilización de grupos de autodefensas y guerrilleros. Sin embargo, las acciones del narcotráfico aún amenazan la seguridad en el territorio, lo cual afecta negativamente la imagen del municipio. Finalmente, se debe recalcar que la infraestructura turística en la región es todavía incipiente, la oferta de servicios se concentra en las microempresas —que no han constituido un producto turístico atractivo y con valor agregado— y los esfuerzos del Estado en construcción de obras viales y portuarias pueden jalonar la inversión privada para la oferta de productos turísticos de mejor calidad.

Referencias

Álvarez, V. (2007). La defensa integral del Estado: un reto inaplazable. *Revista Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacional*, 3, 46-54.

Aparicio, J. (2015). El retorno a Mulatos y la Comunidad de Paz de San José de Apartadó: Contingencias y momentos de ruptura. *Antípoda-Revista de Antropología y Arqueología*, 21, 73-95.

Aramburo, C. (2009). La tensa interacción entre las territorialidades y el conflicto armado, Urabá 1960-2004. *Controversia*, 192, 81-119.

Ardila, C. & Cubides, J. (2017). Política pública de seguridad en Colombia frente a la convergencia y las nuevas amenazas. En C. A. Ardila Castro & V. Torrijos Rivera, *Políticas públicas de seguridad y defensa: Herramientas en el marco del postconflicto en Colombia* (pp. 22-55). Bogotá, D. C.: Escuela Superior de Guerra.

Centro de Ciencia y Tecnología de Antioquia. (2015). *Estudio de tendencias ocupacionales de corto y mediano plazo para la región de Urabá. 2015-2019*. Medellín: Gobernación de Antioquia.

Díaz, O. (2015). Análisis de la aplicación de políticas públicas en el sector turismo. El caso de Colombia. Gestión y Análisis de Políticas Públicas (nueva época), 14, 1-17.

Garcés, T. (2016). Historia y memoria de la violencia en Apartadó - Antioquia. Aportes para la construcción de una unidad didáctica en la Institución Educativa Heráclio Mena Padilla (Tesis de maestría en Educación). Universidad de Antioquia, Apartadó.

Gobernación de Antioquia. (2016). *Anuario Estadístico de Antioquia, 2015*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación.

López, M., Anato, M. & Rivas, B. (2004). Impacto de los acontecimientos mundiales en el turismo. Casos de estudio. *Economía*, 19 (20), 135-165.

Martínez, R. (1995). *Análisis de políticas públicas*. Buenos Aires: Instituto Nacional de las Políticas Públicas.

Muñoz, J. (2008). La paz bajo la sombra indeleble de la guerra: Una experiencia de construcción de ciudadanía en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó (Antioquia, Colombia). *Boletín de Antropología Universidad de Antioquia*, 22 (39), 159-184.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y el DIH. (2006). *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá Antioqueño*. Bogotá, D. C.: Vicepresidencia de la República.

Parsons, W. (2013). Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México D. F.: Flacso México.

Pineda, M. & Falla P. (2016). Los negocios inclusivos como fuente de trabajo de calidad para pequeñas empresarias en condición de pobreza: Un estudio exploratorio en el municipio de Apartadó, Colombia. *Equidad y Desarrollo*, 25, 179-208.

Ramírez, J. & Parra, R. (2013). Metrópolis de Colombia: Aglomeraciones y desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL.

Universidad del Valle. (2008). Perfil Municipio de Apartadó [documento en línea]. Recuperado de http://prevencionviolencia.univalle.edu.co

Universidad Eafit. (2012). *Definición de criterios de actuación estratégica para el desarrollo territorial del Urabá*. Medellín: Gobernación de Antioquia.

Valenti, G., & Flores, U. (2009). Ciencias sociales y políticas públicas. *Revista Mexicana de Sociología*, 71, 167-191.

Vega, J. (2015). El planeamiento de la defensa en España 2008-2015: Análisis de política pública. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 1 (2), 35-63.