

# **Desarrollo regional e internacionalización de las regiones**

Documento de investigación N° 3

**BOTERO OSPINA, María Helena**



Desarrollo regional e internacionalización de las regiones / María Helena Botero Ospina; Grupo de Estudios Regionales Universidad del Rosario. — Bogotá: Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.

41 p. — (Documento de Investigación 3).

Incluye bibliografía.

ISSN: 1692-8113

**GLOBALIZACIÓN - COLOMBIA / PLANIFICACIÓN REGIONAL – COLOMBIA / DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA - COLOMBIA / DESARROLLO URBANO – COLOMBIA / COLOMBIA – CONDICIONES ECONÓMICAS / CRECIMIENTO ECONÓMICO – COLOMBIA / DESARROLLO REGIONAL - COLOMBIA / I. Grupo de Estudios Regionales Universidad del Rosario / II. Título.**



# **Desarrollo regional e internacionalización de las regiones**

María Helena Botero Ospina

**UNIVERSIDAD DEL ROSARIO  
GRUPO DE ESTUDIOS REGIONALES  
UNIVERSIDAD DEL ROSARIO  
CENTRO EDITORIAL UNIVERSIDAD DEL ROSARIO  
Bogotá, D.C. 2004**

© María Helena Botero Ospina  
© Centro Editorial Universidad del Rosario

ISSN: 1692-8113

\* Las opiniones de los artículos sólo comprometen a los autores y en ningún caso a la Universidad del Rosario. No se permite la reproducción total ni parcial sin la autorización de los autores. Todos los derechos reservados

Primera edición: julio de 2004  
Impresión: Javegraf  
Impreso y hecho en Colombia-Printed and made in Colombia

## Contenido

1. Los cambios en la función del territorio	9
2. El desarrollo territorial	14
3. Colombia, desarrollo regional y globalización	20
4. La modernización del Estado como punto de partida para la inserción exitosa de las regiones colombianas en el contexto de la globalización	26
5. Condiciones del éxito competitivo	33
6. Competitividad departamental	36



# DESARROLLO REGIONAL E INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS REGIONES\*

Mayo de 2003

*La misma diferencia que existe entre un enchufe eléctrico de tres bornes y un port de computador de mas de veinte conexiones, es la que hay entre la inserción internacional del siglo XX y la del siglo XXI. No es que esta ultima sea mas complicada, la cuestión es que es mas compleja.*

Sergio Boisier

## 1. Los Cambios en la Función del Territorio

Colombia se caracteriza por ser un país en el cual la cuestión regional no se ha resuelto. Sobre ella se han sedimentado toda otra serie de problemas sin resolver tales como la inequidad, las limitantes del sistema democrático y la ausencia del Estado en la mayoría de los territorios que componen la Nación.

Nuestra fragmentación regional es más el fruto de la misma fragmentación de las clases dirigentes en Colombia que del aislamiento geográfico tan mentado en la conformación de la identidad nacional. Tal como lo afirma Marco Palacios: “La historia política colombiana se caracteriza por la persistencia de un arraigado particularismo localista que se originó en la sociedad colonial y que, desde los albores del periodo “nacional” (siglo XVIII) se ha considerado como uno de los obstáculos formidables que se interponen en el proceso de la centralización política y la integración nacional”.

La historia política de la nación nos muestra entonces como la fragmentación regional del poder político es la expresión de la inexistencia de una clase hegemónica capaz de unificar políticamente a la nación e integrar, representándolas, a las demás fracciones de clase dominantes.

Las sociedades tradicionales como la colombiana de principios del siglo XX, se caracterizan por ser ante todo territoriales, o más bien ensamblajes más o menos integrados de territorios relativamente autónomos. En este tipo de sociedad es el territorio el que le da al individuo su identidad fundamental, dándole coherencia a la comunidad constituida alrededor del territorio, las personas son “de alguna parte”.

---

\* Este documento también está publicado en el CD-Rom de Memorias del II Encuentro de Profesores Internacionales, publicado por la Universidad del Rosario, identificado con el ISBN No. 958-8225-18-3.

La impresión de conjunto es la de la prevalencia masiva de la lógica territorial en la organización de las relaciones sociales: débil división del trabajo y débil movilidad. Desde el punto de vista de las regulaciones sociales la prevalencia de lógicas territoriales tiene una consecuencia particular: las sociedades tradicionales siempre están amenazadas de explotar. A partir del momento en que las sociedades están constituidas de unidades territoriales relativamente autónomas y capaces de asegurar su reproducción, no existe necesidad funcional para que estos territorios formen un todo coherente.

Si exploramos estos argumentos a la luz de nuestras realidades regionales, podemos darnos cuenta que parte muy importante de nuestras entidades territoriales continúan funcionando bajo una lógica territorial, bien sea por el estado de aislamiento geográfico no superado, a partir de la construcción de una infraestructura de comunicaciones que le permitan dar paso a lógicas sectoriales que implican la integración de un mercado interno y la consolidación de un Estado-nación operante, o bien por los procesos históricos y de violencia en los que se ha desarrollado nuestra historia patria, en la que ciertos territorios considerados de influencia insurgente o contrainsurgente son excluidos de las lógicas generales tanto de desarrollo económico, como de manejo político-administrativo.

La ausencia del Estado en buena parte de nuestras regiones ha permitido que las lógicas territoriales prevalezcan. Buena parte de nuestras entidades territoriales funcionan bajo parámetros, lejanos a la voluntad del Estado central y de ciertos actores económicos y políticos; esto ha propiciado el florecimiento de actividades ilícitas como el narcotráfico, donde en cada territorio imperan las voluntades y formas de operar de los actores dominantes, más que la legislación y la justicia nacionales.

Parte importante de la responsabilidad por ésta dinámica le cabe a nuestras elites regionales que han tratado de defender su tradición rentista y sus micro- poderes locales, más que buscar la integración nacional y la construcción de economías sectoriales sólidas, en detrimento de la construcción de una elite nacional moderna en lo económico e incluyente en lo político y lo social, que favorezca un proceso de inserción del país con el mundo en condiciones ventajosas para las mayorías nacionales.

La irrupción del librecambismo y la posibilidad de integrar ciertas actividades productivas con el comercio mundial traen como consecuencia el rompimiento de las estructuras tradicionales, y principalmente de la familia como lugar de producción y reproducción económica, para colocarla en la esfera de la reproducción y del consumo, permitiendo que las actividades profesionales se adueñen de la esfera productiva. En Colom-



bia es clara la emergencia de un sector cafetero, más allá de la economía de subsistencia proveniente del trabajo familiar. Cuando la caficultura y otras actividades productivas pertenecientes al mundo rural se convierten en una industria, la familia desaparece como referente de la producción cafetera para convertirse en un sector agrícola que funciona bajo los parámetros de productividad de cualquier otra industria.

La separación de las actividades económicas bajo la forma de roles profesionales cada vez más numerosos y especializados, y la emergencia de nuevos modos de agrupar las actividades económicas profesionales desde otras lógicas de la división social del trabajo, han permitido el paso de la lógica horizontal del territorio a la lógica vertical de los sectores económicos. Se puede decir también que se pasa de una dialéctica centro – periferia de carácter interno, a una lógica de dominación global / sectorial. El proceso es visible en términos de la producción nacional: de una producción nacional basada en el policultivo del café y de otros productos agrícolas, pasamos a una economía sectorializada en la que crece el capital productivo, el sector de servicios, los grupos financieros y el sector terciario.

Al disociar la esfera de la producción de la esfera de la reproducción humana se producen las diferenciaciones de los roles profesionales cuya articulación no puede darse únicamente con el territorio y que tiende a definir sus propias reglas de operación. El sector agrícola se separa del mundo rural, convirtiendo a la agricultura en otro sector económico y no en la forma de vida de la mayoría de los territorios nacionales.

En éste proceso las dinámicas sectoriales aparecen como una estructuración vertical de roles sociales que definen sus reglas de funcionamiento, de selección de elites, de elaboración de normas y de valores específicos. El sector juega entonces al territorio, colocándose como principio estructurante de las relaciones sociales; el problema es que a los sectores les falta algo esencial al territorio: no son autoreproductibles, su grado de autoreproducción como sistema social abstracto es mucho más débil porque depende de la generación y sostenibilidad de otros sectores.

En consecuencia nuestras sociedades sectoriales están amenazadas de desintegración, si ella no encuentra en si misma los mecanismos para manejar los antagonismos intersectoriales. El riesgo de desintegración se configura porque cada sector desarrolla su propia lógica y erige los objetivos sectoriales en fines últimos. Contrariamente a los territorios, los sectores no pueden declarar la independencia, los diferentes conjuntos sectoriales son dependientes los unos de los otros y a la vez compiten por los recursos socioeconómicos.

El paso a ésta lógica sectorial tiene consecuencias mayores tales como:

1. La transformación de los procedimientos de mediación social, en tanto que lo sectorial proyecta a la escena una nueva generación de representantes cuya legitimidad se basa en su capacidad de representar a un sector de actividad profesional o productiva (los gremios y sindicatos mayoritariamente);
2. La utilización masiva de nuevas herramientas intelectuales de regulación entre las diversas peticiones sectoriales a través de los instrumentos de planeación y de regulación macroeconómica;
3. El crecimiento de la historicidad, que se acompaña de una nueva visión del mundo, valoriza la acción de la sociedad sobre si misma, incrementando su capacidad de actuar sobre el entorno para transformarlo, haciéndonos cada vez menos dependientes de los elementos externos en la orientación de la reproducción social.

El desarrollo de la capacidad de transformación del entorno tiene una consecuencia esencial: refuerza la necesidad de generar procesos de regulación política, puesto que se requiere que los procesos de escogencia sean arbitrados entre las diferentes opciones posibles.

La incertidumbre de hoy no proviene de los eventos externos, sino de la puesta en marcha de los mecanismos destinados a manejar el entorno. Esto produce una sociedad sectorial en permanente desequilibrio, que genera de manera permanente disfunciones, que dan origen a nuevos y crecientes procesos de intervención estatal.

En este marco general llegan los efectos del proceso de globalización sobre el territorio, en tanto que con el desdibujamiento de las fronteras territoriales, la tierra se vuelve un solo y único espacio, asistiendo a una refundación de la función del territorio. Hoy más que nunca los países en desarrollo como el nuestro requieren crecer, pero no de la misma manera que lo hicieron los países con sociedades altamente sectorializadas, donde los problemas actuales no son solo de desarticulación de la sociedad, sino de exclusión efectiva de porciones crecientes de grupos humanos que no encuentran en la actual economía y en sus procesos productivos espacios alrededor de los cuales puedan articularse. Las medidas asumidas por diferentes Estados entre las que se destaca el ingreso mínimo de reinserción, son una muestra clara de la forma como los diferentes gobiernos tratan de regular las disfunciones creadas por las economías sectoriales y de articular socialmente aquellos ciudada-

nos que los sectores económicos no logran integrar dentro de sus procesos productivos. Estos problemas y oportunidades generados por el proceso globalizador se manifiestan en forma espacial en los ecosistemas y en los lugares en donde habitan las personas.

Como totalidad, la globalización se expresa a través de esferas. Una de ellas es el espacio geográfico que aparece ahora como funcional a la producción y reproducción económica en términos de su continuidad sin fronteras que permite la creación y explotación de la riqueza independientemente de su lugar de localización. Sin embargo, en este proceso el espacio perdería aparentemente su función de integración social, en tanto que son los sectores económicos y la empresa como su expresión más tangible, los articuladores de las sociedades alrededor de las actividades productivas.

Resulta entonces que los seres humanos al sentirse invadidos en su espacio vital por reglas de producción y comportamiento que no discriminan, y a las que no pueden abstraerse por lo general de su aceptación y práctica como expresiones de la globalización económica y cultural, empiezan a reivindicar el territorio como elemento diferenciador que refuerza la identidad perdida en el proceso de mundialización. Así, aparecen entonces nuevos nacionalismos y nuevos movimientos sociales y culturales que refundan el territorio como espacio de diferenciación y de articulación social en medio de lo global.

Parecería entonces que en medio de la globalización de la economía, de la estandarización de la tecnología que permite la deslocalización de la producción, de la mundialización del capital financiero y del surgimiento y desarrollo de nuevas instancias supra-nacionales reguladoras de las relaciones entre los Estados-nación y entre los bloques regionales, el territorio recupera su función de contenido y no solo de contenedor de procesos sociales, económicos y políticos.

Como bien lo señala Boisier (1995), parte de las posibilidades competitivas que tienen los territorios “están dadas por su capacidad de establecer grados de diferenciación o marcas particulares en un marco de competencia en el que las fuerzas homogeneizantes de la globalización tienen una presencia permanente”.

En esta nueva etapa del desarrollo histórico del capitalismo, podríamos entonces esperar un redimensionamiento del territorio, ya no como simple espacio funcional a la producción ( en tanto que los avances hechos en tales procesos permiten en muchos casos no ligar la producción a la dotación natural del territorio ), sino como un espacio de articulación social y de construcción de identidad cultural capaz de dar sentido a las interacciones sociales que se gestan en medio de los procesos globales.

## 2. El desarrollo territorial

Siguiendo el texto de Sergio Boisier “El Desarrollo Territorial a Partir de la Construcción de Capital Sinérgico”, destacamos los componentes para la construcción del desarrollo endógeno. La hipótesis central planteada es que, el desarrollo es un fenómeno más de orden cualitativo que cuantitativo que debe ser alcanzado a partir del potenciamiento de dimensiones de carácter intangible; tal distinción es la que nos permite distinguir crecimiento de desarrollo. Las variables cualitativas de las que hablamos, son cuestiones cognitivas, simbólicas, culturales, sociales, cívicas, etc., que parecen vincularse más estrechamente a una visión contemporánea del desarrollo que en la construcción de la infraestructura o de otras acciones materiales, que aunque valiosas en sí mismas no son el todo del proceso de desarrollo regional.

En Colombia nos ha tomado varias décadas el entendimiento de la esencia cualitativa del desarrollo; nuestros planes nacionales de desarrollo son una buena muestra de ello. Si examinamos los contenidos de los mencionados planes, observamos que solamente hasta la expedición del Plan Nacional de Desarrollo en el gobierno de Belisario Betancur, se incorporan categorías cualitativas al proceso de búsqueda del desarrollo tales como confianza en las instituciones, el fortalecimiento de las entidades territoriales, procesos crecientes de autonomía regional, etc. Los ejercicios de planeación siguientes incorporan nuevas categorías cualitativas también muy valiosas como las atinentes a la construcción capital humano y capital social, en los gobiernos Barco, Gaviria y Samper. Sin embargo prevalecen aún los criterios cuantitativos sobre los cualitativos, en tanto los ejercicios de planeación se basan en la movilización de recursos financieros, la construcción de riquezas materiales, la dotación de infraestructura necesaria al proceso productivo y la generación de servicios necesarios al desarrollo de actividades económicas generadoras de empleo.

Esta proposición nos permite distinguir con claridad las categorías de crecimiento (económico) y desarrollo (societal) en términos de Boisier (1995); planteando la interacción entre dos grandes actores, uno de naturaleza política como lo es el Estado y otro de naturaleza social como lo es la Región como articuladora social, y que por tanto resulta clave en la promoción del bienestar en el territorio. El planteamiento anterior destaca la naturaleza básicamente exógena del crecimiento así como la naturaleza endógena del desarrollo. La naturaleza exógena del crecimiento se deriva de la condición misma del capital económico en marcos de actuación globales, que transnacionalizan y elevan la movilidad del capital.

*El capital económico*, como primera forma de capital necesario al desarrollo regional se comporta entonces dentro de lógicas que superan

la esfera de lo territorial. En esta perspectiva, la inversión, la localización de empresas y actividades económicas, la generación de empleo y la creación de riqueza material, son decisiones que corresponden más a las empresas y conglomerados económicos de orden transnacional y nacional, que a tomas de decisión por parte de los actores locales y regionales. La consideración más importante con relación a este tipo de capital tiene que ver con la disociación entre el lugar central que toma las decisiones que controlan los factores contemporáneos de crecimiento territorial y la matriz socioeconómica del mismo territorio. Esto permite entender como los gobiernos territoriales tienen cada vez menor control sobre los factores propios del crecimiento, pero deberían al menos tratar de influenciar las decisiones que se toman sobre ellos, y esto solamente es posible a través de una interacción y una coordinación crecientes entre sector público, sector privado y sociedad civil, que permitan mirar hacia un mismo horizonte de tal manera que los intereses económicos no desconozcan los intereses sociales, políticos y de sostenibilidad que deben regir las decisiones económicas en el contexto actual.

En la encuesta realizada por el Departamento Nacional de Planeación en el año 2002 a distintos actores departamentales, destaca que “aún subsiste la idea de que la única forma de adelantar emprendimientos económicos es a través de incentivos externos, valorando poco la capacidad de la iniciativa local.”<sup>1</sup>

Por otro lado el trabajo del CRECE de Manizales sobre concentración regional de la producción y del PIB per cápita, muestra el enorme contraste que existe entre los diferentes departamentos colombianos: el valor máximo es 60 veces superior al valor mínimo, destacándose claramente el famoso “triángulo de oro”, conformado por Antioquía, Valle del Cauca y el conjunto Distrito capital – Cundinamarca. Estos tres polos reunidos representan el 55% del PIB nacional. En el resto del territorio la distribución es más equilibrada. Algunos departamentos periféricos se ven excluidos tales como Chocó, Caquetá y algunos de los “nuevos departamentos” en el oriente colombiano. Los análisis nos muestran que la actividad económica y la inversión se sigue concentrando en las zonas con mayor dotación en infraestructura y servicios operantes a los procesos productivos industriales, en detrimento de las demás regiones del país que están sufriendo un proceso acelerado de desindustrialización.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Departamento Nacional de Planeación, *Análisis de los resultados del cuestionario para la construcción de una visión nacional de desarrollo con enfoque territorial*, DNP, Bogotá, 2003, p. 15.

<sup>2</sup> CRECE, *Dinámicas Socioeconómicas del Espacio Colombiano*, CRECE, Manizales, 1999, p. 100.

*El capital cognitivo*, entendido como la dotación de conocimiento científico y técnico disponible en una comunidad; su distribución es desigual y reviste una gran variedad que va desde el conocimiento del propio territorio hasta los saberes científicos y técnicos que permiten ser usados en procesos de crecimiento y desarrollo.

Problema que se plantea actualmente al desarrollo regional es que la mayor parte de éste desarrollo cognitivo es exógeno a las regiones, en tanto que la capacidad de desarrollos investigativos y de innovaciones tecnológicas, reposa actualmente en las corporaciones transnacionales, en los centro de investigación y las transferencias tecnológicas de casa matriz y filial, como modalidad más frecuente de adquisición de conocimiento de la periferia, así como de sus aplicaciones en maquinaria y equipos.

Esta realidad lejos de llevarnos a la aceptación pasiva de la situación, debe motivar el desarrollo de un conocimiento endógeno basado en la cultura y las tradiciones locales, pero al mismo tiempo intentando crear tecnologías de punta, para lo cual se requiere de la disposición de un sistema territorial de ciencia y tecnología pertinente a las nuevas exigencias del entorno internacional.

En el cuestionario diligenciado por los actores regionales para el DNP, se reconocen las potencialidades de ciertos municipios y localidades, como lugares donde se podrían ubicar ciudades del conocimiento, tales como los distritos de la Costa Caribe, Manizales, Tumaco, Pamplona, Calarcá, Barragán, Marsella, Jamundí y Yumbo, entre otros. Los mismos actores al ser preguntados por las condiciones básicas que debería poseer una región para ser competitiva dentro del proceso de Globalización, señalan que solo mediante una articulación adecuada de la educación, con la producción y la investigación es posible generar innovaciones y nuevo conocimiento.<sup>3</sup>

*En el capital endógeno* es importante hacer mención al capital simbólico, que consiste en el poder de la palabra para construir la realidad. Igual mención merece el capital cultural entendido como el acervo de tradiciones, mitos y creencias, lenguaje, relaciones sociales, símbolos y modos de producción específicos a cada comunidad. La encuesta adelantada muestra que la identidad cultural es uno de los factores de mayor desarrollo al interior de las entidades territoriales y es considerada como un atributo que aumenta la competitividad.

*El capital institucional* por su parte se construye a partir del censo de instituciones públicas y privadas existentes en la región, pero no depende solo de su existencia, sino de la contemporaneidad de esas institucio-

<sup>3</sup> DNP, *op. cit.*, p. 35.

nes evidenciada a través de su capacidad de respuesta al medio, la flexibilidad de su organización, la resiliencia del tejido institucional, la virtualidad para entrar y salir de acuerdos y finalmente la inteligencia organizacional que permite monitorear el entorno y aprender de las experiencias derivadas de su interacción con él. El capital institucional adquiere su valor en la relación inter – organizacional, creando un tejido institucional denso, que permita actuar de forma conjunta y coordinada.

*El capital psicosocial* se liga a la relación entre pensamiento y acción, se refiere a los sentimientos, emociones, recuerdos y deseos que se expresan en la autoconfianza colectiva, fé en el futuro, convencimiento de que el futuro es socialmente construible y sobretodo ganas de desarrollarse.

Los actores regionales destacaron como condiciones para promover el desarrollo endógeno y competitivo la confianza de la sociedad en las organizaciones, la identidad sociocultural, el desarrollo del factor humano y el desarrollo político, entre otros. En promedio estos valores son catalogados como bajos en un 41% de los casos y medio en un 38%, lo que significa que el país debe trabajar fuertemente en cada uno de ellos a fin de contar con territorios sostenibles y competitivos.

*El capital social*, tan en boga, representa la predisposición a la ayuda inter – personal basada en la confianza en que el otro responderá de la misma manera cuando sea requerido. El desarrollo del capital social es considerado por los actores regionales como una condición indispensable para constituirse en territorios ganadores en el proceso de globalización, y se entiende que solo mediante el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica y el respeto por los derechos humanos, puede obtenerse este atributo – capital.<sup>4</sup> El capital social es expresado en la organización de la comunidad en torno a iniciativas comunales, en el liderazgo de las asociaciones productivas y en la continuidad dada al trabajo de algunos gobiernos (Valle)

*El capital cívico*, referido a las prácticas democráticas, de confianza en las instituciones públicas, de preocupación personal por la res – pública, de asociación entre los sectores público y privado, de la conformación de redes y compromisos sociales.

El estudio del DNP trató las condiciones de desarrollo endógeno y competitividad sistémica, explorando las percepciones sobre el grado de desarrollo de esos capitales para el desarrollo territorial, buscando que los actores determinaran su nivel actual entre los niveles 1 (nulo) y 5 (logrado absolutamente). Los factores propuestos como base del desarrollo endógeno para ser calificados fueron: la identidad sociocultural, la

<sup>4</sup> DNP, *op. cit.*, p. 35.

conducción del desarrollo, la reinversión social, la atracción de nuevas inversiones, la incorporación y generación de conocimiento, la creación de externalidades positivas, el desarrollo político, el liderazgo de los empresarios, la formación de recurso humano en la academia, la existencia de centros de investigación que impulsen el conocimiento, las relaciones interempresariales para clusters, la integración empresa –academia– sector público, la apropiación y práctica de una cultura cívica, la capacidad de asociatividad y cooperación, el desarrollo del factor humano, la disponibilidad y fluidez de la información pertinente, la confianza de la sociedad civil en el sector público, privado y en las organizaciones, el grado de apoyo de las universidades a los sistemas productivos y la contribución de las políticas nacionales “meso” al desarrollo endógeno.

La tendencia general fue que la mayoría de las apreciaciones se ubicaron en los niveles 2 y 3 (80% de las respuestas). Lo que indica que a juicio de los actores, las regiones se encuentran aún en la fase de formación de los capitales – atributos que componen los capitales para el desarrollo territorial, mostrando la necesidad de adelantar un proceso de planeación estratégica prospectiva que cree capacidades con relación al capital social y al desarrollo endógeno. No obstante es bueno observar como el abanico de atributos del desarrollo propuestos por Planeación Nacional, tiene un componente altamente cualitativo, más que cuantitativo, mostrando un avance significativo en la comprensión de las dimensiones del desarrollo.

El planteamiento nos lleva a concluir que existe una ecuación errada en materia de desarrollo: se admite el carácter subjetivo y cualitativo del concepto, pero se busca alcanzarlo básicamente a través de acciones materiales. Con esto no se quiere demeritar la importancia y la necesidad del crecimiento económico como base del desarrollo, lo que pretende establecerse es que el mismo crecimiento es empujado por factores no materiales y que el desarrollo requiere de la base material del crecimiento, resaltando la interdependencia de estas dos categorías.

En palabras de Sergio Boisier, en su texto “ El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial”, el autor nos sugiere que el núcleo del proceso que provoca crecimiento y desarrollo en el territorio es la interacción entre conocimiento científico, consenso social y poder político colectivo. El autor nos muestra como el desarrollo se confunde con la provisión de servicios materiales (más casas, escuelas, cultivos, etc.) y rara vez se admite que lo que interesa es cambiar y mejorar las situaciones y procesos.

Si el desarrollo es un resultado intangible, entonces los elementos que lo generan serán de la misma naturaleza, esto es, en variadas formas



de capital intangible de cuya articulación resulta una nueva forma de capital capaz de transformar el simple crecimiento en desarrollo: el capital sinérgico.

*Capital sinérgico* se entiende como la capacidad societal de promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectiva y democráticamente aceptados, obteniéndose como resultado un producto final que es mayor que la suma de las partes: las famosas emergencias de las que Morin ha hecho mención. El capital sinérgico es una capacidad latente en toda sociedad organizada y su magnitud se determina en un periodo y en un tiempo determinados, de manera tal que se pueden recibir insumos que aumenten tal stock y del cual se derivan nuevos flujos de energía que permiten articular otras varias formas de capital.

El capital sinérgico, el capital social y el capital cívico están íntimamente relacionados. En tanto el capital social refleja un nivel dado de confianza inter – personal, el capital cívico refleja la confianza organizacional. A estas formas de capital se asocia el capital humano construido a partir del conocimiento generado por la educación, la investigación y el desarrollo en áreas de la salud, que fomentan la capacitación laboral, la flexibilización del mercado de trabajo y la apertura al comercio exterior, que tienden a aumentar el capital humano y con él, el potencial del crecimiento.

La existencia del capital sinérgico marca un sendero de desarrollo. Este capital parte de espacios sociales donde prevalecen las relaciones de proximidad; así los espacios pequeños son más acordes a la construcción de stocks de este tipo de capital. El funcionamiento del capital sinérgico entonces, no es automático, requiere de un actor impulsor que no puede ser sino el gobierno del respectivo territorio, como agente del Estado en ese nivel, de allí la necesidad de introducir nuevas funciones en las prácticas de los gobiernos territoriales, para impulsar en ellos la capacidad de movilizar factores intangibles.

Se requiere entonces esa capacidad sinérgica para articular y direccionar las varias formas de capital intangible que posibilitan el desarrollo, de manera tal que éste aparezca como una propiedad emergente del propio sistema social.

Las conclusiones del estudio de planeación nos muestra que los stocks de capital sinérgico se encuentran en la fase de construcción al interior de nuestra entidades territoriales, pero es alentador en el sentido de que varios de los atributos que contribuyen a su adquisición, van evolucionando de forma positiva al interior de las regiones como es el caso de la formación de recurso humano en la academia y la existencia de una identidad sociocultural.

### 3. Colombia, desarrollo regional y globalización

El proceso de globalización al que asistimos se expresa en variadas dimensiones que van desde la apertura comercial; los ajustes en el marco jurídico; los flujos de inversión hacia y desde los países; la incorporación y desarrollo de nuevas tecnologías; las modificaciones en los perfiles productivos, ahora basados en ventajas comparativas dinámicas y no solo estáticas como en el pasado; hasta los nuevos requerimientos en materia medioambiental.

La globalización impone entonces nuevos condicionantes y con ellos nuevos desafíos a los países y los territorios que los componen a fin de obtener una articulación positiva al nuevo contexto internacional. Todo esto supone una serie de arreglos y ajustes tanto en el ámbito institucional como en el ámbito territorial.

En el actual escenario mundial, las regiones adquieren un papel muy importante en la dotación de factores que ayuden al fortalecimiento de los factores competitivos de los países, en la medida en que los actores nacionales se han visto obligados a ceder cada vez mayores potestades de decisión a actores supra-nacionales, como estructuras reguladoras del proceso de globalización.

Cuando hablamos de las dimensiones geográficas del proceso de globalización, nos referimos al debilitamiento de la noción tradicional de Estado nación y el fortalecimiento de Cuasi-Estados supra y sub nacionales. Estos fenómenos han disminuido el margen de maniobra de los gobiernos nacionales en un número creciente de campos y esto tiene importantes implicaciones políticas.

Los cambios en la geografía política que se están produciendo a diversas escalas, muestran una nueva geografía política al interior de los países, que hacen surgir crecientes resquebrajamiento de la división político-administrativa tradicional en los Estados. La globalización empuja a poblaciones e individuos, a países y regiones, a nuevas formas de interdependencia, en las cuales se experimentan formas no conocidas de cooperación y resolución de conflictos.

Este proceso produce la desestructuración de organizaciones e instituciones locales y regionales, nacionales supra – nacionales y nacionales, y empuja la emergencia de organizaciones e instituciones nuevas o reestructuradas, que no se parecen a sus antecesoras. Surgen así dos escenarios: uno contextual y otro estratégico para el desarrollo regional. En estos dos escenarios se concretiza la contradicción entre la globalización y el territorio, entre fuerzas exógenas y endógenas que se cruzan sobre los territorios organizados.

El escenario contextual se configura a partir de la apertura económica iniciada en el país en el gobierno de Virgilio Barco, que adquiere su máxima expresión en el periodo Gaviria; este proceso de apertura es de naturaleza básicamente económica, como un intento para poner a tono a las economías nacionales con los requerimientos del capital y el modo de producción internacional basado ahora en el conocimiento y en el desarrollo tecnológico. El proceso de apertura externa se acompaña de una apertura interna más de naturaleza política que se expresa a través de mecanismos como la descentralización político-administrativa, el surgimiento de los mecanismos de control directo por parte de la sociedad civil sobre la acción del Estado y la participación creciente del sector privado en asuntos hasta ahora de competencia exclusiva del ámbito gubernamental.

El escenario estratégico del desarrollo regional se configura por el surgimiento y consolidación de las llamadas regiones pivotaes (Antioquia, Valle y Eje cafetero en el caso colombiano), de regiones asociativas como Cauca y Nariño, Valle y Chocó, Antioquia y Córdoba, Cesar y Santander, entre otras, y de regiones virtuales, más asociadas a la producción moderna y a la terciarización de la economía.<sup>5</sup> El escenario implica una creciente interdependencia entre los sectores público y privado, traducida en el uso de técnicas de gestión privada de los asuntos públicos a nivel territorial y al rol creciente de las empresas no solo en la prestación de servicios, sino en su papel de asociados del Estado para la generación de crecimiento económico y de dotación de infraestructura básica productiva. El resultado es la aparición de regiones como Cuasi – Estados y Cuasi – empresas.

En estas condiciones los territorios deben jugar sus estrategias a fin de ayudar a sus jurisdicciones a ocupar nichos modernos en la producción, ser competitivos a nivel de la producción mundial, equitativos en términos de la distribución de los beneficios derivados del crecimiento y participativos en el proceso de toma de decisiones acerca del destino de las entidades territoriales.

En el escenario estratégico, los actores entrevistados consideran que las condiciones que deben cumplirse para constituirse en territorios ganadores en el proceso de globalización son:

- La promoción del desarrollo sostenible;
- La integración mediante la construcción de infraestructura, conectividad y comunicaciones;

<sup>5</sup> Véase DNP, *op. cit.*, Análisis de los Resultados del Cuestionario para la Construcción de una Visión Nacional de Desarrollo, Bogotá, 2003.

- El desarrollo del capital humano y del capital social;
- La capacidad institucional y de planificación para orientar a las regiones de manera competitiva, sostenible, equitativa y gobernable;
- El fortalecimiento de la democracia participativa y representativa con identidad territorial;
- El aumento de la autonomía de las entidades territoriales;
- La participación de la sociedad en los procesos de planeación;
- La inversión consecuente con las necesidades de las regiones;
- La especialización de los territorios, basados en la ciencia y la tecnología apropiadas a los recursos disponibles;
- La revalorización de la diversidad geográfica y de sus recursos naturales y
- La promoción de un modelo de desarrollo y de ordenamiento equilibrados.<sup>6</sup>

En estas condiciones, la gestión territorial debe caracterizarse por su flexibilidad como condición para generar respuestas variadas a las condiciones del entorno cada vez más cambiante y cada vez más veloz, donde el más rápido es aquel que tiene mayores opciones para aprovechar las oportunidades y para entrar y salir de redes y acuerdos. Esta flexibilidad se debe dar, no solo en términos de tamaño tal como lo entiende la reforma actual del estado, sino también en términos de estructuras más planas y adaptables.

La flexibilidad enunciada debe estar acompañada de una maleabilidad necesaria para la adaptación estructural al entorno y al propio medio regional y a una imaginación creativa que permita hacer más con menores recursos en medio de una crisis fiscal generalizada. En este punto es importantísima la capacidad que tengan los Estados regionales de movilizar recursos del sector privado y de la sociedad civil para cubrir espacios de inversión y de acción donde los recursos estatales no alcanzan a llegar, o en áreas de negocio indispensables al crecimiento y al desarrollo pero que no corresponden al ámbito de acción gubernamental. Estas nuevas relaciones “sinérgicas” son el fundamento de una proceso de desarrollo regional endógeno.

Las agencias de desarrollo regional destacan el rol de los actores e instituciones promotoras del desarrollo, en la creación de externalidades positivas para el desarrollo económico, siendo relevante el papel de la Nación en este grupo de actores. En este punto, los encuestados afirman que el Estado en su conjunto ha jugado un papel intermedio en la creación de tales externalidades, reconociendo que el sector central ha teni-

<sup>6</sup> DNP, *op. cit.*, pp. 35 y 36.

do un rol más activo y protagónico que los departamentos y municipios en dicho proceso.

Los criterios de política orientados desde el nivel nacional para suscitar o complementar los procesos de desarrollo de los territorios señalados por los actores son: una política de descentralización real que le de mayor autonomía a los territorios colombianos; la descentralización de los procesos de cooperación internacional en las regiones; la constitución de agencias de desarrollo a nivel territorial; la recuperación de mercados nacionales para la producción nacional; la coordinación y operativización de los planes de desarrollo, por medio de la concertación del plan nacional de desarrollo con las regiones, con sistemas de seguimiento, acompañamiento y créditos de fomento; los diálogos de paz regionales y la recuperación de la gobernabilidad; la seguridad alimentaria y los sistemas de aseguramiento de la producción agrícola y las leyes de fomento a la inversión en regiones, tales como la Ley Quimbaya. Todos estos aspectos son considerados como fundamentales para la construcción de verdaderas regiones pivotaes en el país.

Las regiones pivotaes aparecen entonces como los escenarios propios a un proceso de inserción internacional exitoso por parte de las entidades territoriales, como territorios organizados que albergan en su interior toda la complejidad<sup>7</sup> necesaria para responder a los retos de la globalización. Esta complejidad es una condición necesaria para competir con éxito, en un escenario donde las reglas de juego son también complejas. Los productos regionales así vistos deben ser aquellos que tengan un alto contenido de conocimiento y no solo de información.

La región pivotal de la que hablamos debe caracterizarse por poseer un componente cultural altamente desarrollado, que genere identidad regional y alrededor de ella resuelva la ecuación sociedad/territorio. Como ya lo hemos señalado la existencia de esa cultura e identidad regional permite introducir parámetros de diferenciación en las producciones locales que mejoran su posición en la masa general de productos ofrecidos en el mercado.

Nos adentramos rápidamente en un mundo en que la información y el conocimiento se convierten en unos de los factores claves del desarrollo. En el nuevo contexto es la organización y no la empresa, la que es capaz de procesar la información y generar conocimiento. Aquí la responsabi-

<sup>7</sup> La complejidad se refiere en palabras de Boisier, a la variedad de subsistemas existentes en la región, la jerarquía y la capacidad decisional que muestran tales subsistemas, la proporción de articulaciones no lineales presentes en el sistema y la recursividad del sistema mismo, esto es, la capacidad de sus elementos para ser a la vez, causa y efecto, en Boisier, Sergio, ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica? Santiago de Chile, 2005. Material aun no publicado.

lidad de las Universidades es indelegable y la existencia de redes de investigadores que favorezcan la asociación universidad – sector productivo, es el escenario propicio a dar respuestas a este desafío.

En este marco el gobierno regional adquiere una importancia creciente como núcleo de la red que se pretende crear, en donde se privilegian las modalidades de acción indirecta a través de marcos regulatorios, equilibrios y controles, por sobre la intervención y la acción directa del Estado. Le corresponde a los gobiernos territoriales producir y procesar las informaciones necesarias al sistema regional para mejorar sus posibilidades en el contexto externo; él debe recoger la enorme masa de información que circula en el territorio con el objeto de ordenarla alrededor de proyectos colectivos de desarrollo y devolverla a los tomadores de decisiones, reduciendo la incertidumbre y los costos de transacción, favoreciendo un proceso de toma de decisiones individuales acordes con el proyecto colectivo planteado por ésta esfera de gobierno.

En este aspecto el trabajo por desarrollar es enorme. El país carece de sistemas de información apropiados al proceso de toma de decisiones. El caso de las cuentas regionales es un buen ejemplo: en medio de un proceso de negociación tan importante como el Acuerdo de Libre Comercio ALCA, la información de la que disponen los negociadores nacionales sobre el estado y composición de las economías regionales es bastante incipiente, por no decir que casi nulo. Los datos se encuentran desactualizados y en muchos casos se desconocen fuentes sobre porciones importantes del territorio nacional como es el caso de los antiguos territorios nacionales. Para cualquier inversionista es absolutamente necesario conocer no solamente los grandes agregados macroeconómicos de la nación, sino el estado real de las economías donde se desarrollará el proceso productivo en el que está basada su inversión.

Basados en la encuesta regional adelantada por el Departamento Nacional de Planeación (2003), se señala que en general existe una preocupación por la participación de Colombia en la globalización y en particular en los mercados regionales tales como la CAN, el MERCOSUR y el ALCA, así como en los aspectos relacionados con exportaciones, inversión, acuerdos entre ciudades hermanas, ciencia y tecnología, cooperación técnica y formación de recurso humano a través de programas de maestrías y Doctorados.

Las expectativas de integración de las entidades territoriales están centradas en el mercado nacional y en algunos países a nivel internacional, así como en sus relaciones con los sectores productivos, los clusters y cadenas productivas que se manejan a nivel regional.

En el tema del desarrollo endógeno y la competitividad sistémica, destacan como instrumentos claves la creación de agencias de desarrollo regio-

nal, los procesos de reconversión económica, el impulso a centros y parques tecnológicos articulados con clusters y cadenas productivas, asociaciones subregionales para hacer proyectos productivos y el desarrollo de incentivos políticos para promover las iniciativas territoriales entre otros aspectos.

Con relación a la definición de políticas e instrumentos para el desarrollo endógeno y la competitividad sistémica, la percepción de los actores regionales es que existen una serie de condiciones como el aislamiento territorial de los municipios y departamentos, la concentración de la inversión en las zonas urbanas, la dependencia de las actividades agrícolas, la dificultad de acceso a los principales mercados, la violencia y los cultivos ilícitos, la baja capacidad administrativa y de organización institucional, la falta de oportunidades de empleo y la crisis del sector agrícola.

Se reconocen las potencialidades de los territorios en materia de medio ambiente y recursos naturales, turismo, la ubicación geoestratégica del país y de sus entidades territoriales, las capacidades de los territorios en materia de desarrollo agropecuario y el liderazgo del sector privado.

Frente a la definición de políticas los actores territoriales reclaman como propias las relativas al desarrollo, la actividad industrial, las exportaciones, la ciencia y la tecnología, la cooperación internacional y la conectividad entre otras.

Con relación a la construcción de una visión nacional con enfoque territorial el 32% señala que está en la fase de formulación, el 28% que está en la parte de diseño y el 14,3% que está en fase de ejecución.

Se estableció un horizonte de entre 10 y 20 años para que la región dé un salto cualitativo en su proceso de desarrollo. Como elementos claves para la construcción de una visión de futuro se señalaron: el establecimiento de un lenguaje común en el tema de prospectiva y visión, la articulación de los procesos de visión regional con la nacional, relevar el papel de las regiones en la globalización y en el desarrollo competitivo, el reconocimiento de la identidad cultural y pluriétnica, la creación de condiciones para la competitividad y el desarrollo endógenos, las nuevas formas de relación entre la nación y las entidades territoriales, así como la generación de compromisos de los diferentes actores y el trabajo intersectorial e interinstitucional, y la promoción de una nueva cultura de la gestión y la planificación.

En este proceso de construcción de visiones se percibe activamente el papel del sector privado y social, seguidos del sector público, y una baja percepción del papel de la academia en el proceso. En los ejercicios realizados los participantes reclaman que haya una mayor participación de los representantes sociales, la necesidad de que la clase dirigente supere la visión de corto plazo que la caracteriza, las dificultades de interlocución, interacción e integración entre los actores del pro-

ceso, la escasa participación de la sociedad, de los gremios y de las instituciones en los proyectos públicos, los bajos niveles de confianza y legitimidad de las instituciones.

En los ejercicios desarrollados de construcción de visión se destacaron las siguientes dificultades: la falta de voluntad política, la falta de liderazgo y direccionamiento metodológico, la carencia de una agenda y de un monitoreo sobre su desarrollo, la debilidad técnica, financiera e institucional de las entidades territoriales, la persistencia de visiones regionales, las condiciones de orden público, las limitaciones de información sobre el territorio, las dificultades para armonizar la visión con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

La mayoría de los encuestados consideran que el horizonte temporal que debe considerar la visión nacional de desarrollo debe ser de 20 años, mientras que otros consideran un periodo de mediano plazo de entre 10 y 15 años, y con menor frecuencia se recomiendan plazos entre 20 y 40 años.

#### 4. La modernización del Estado como punto de partida para la inserción exitosa de las regiones colombianas en el contexto de la globalización

“Las nuevas condiciones de competitividad impuestas por el contexto internacional, imponen el reto de modernizar la gestión de las regiones, entendiéndolo por ello, el proceso de construcción de regiones capaces de entender su propio entorno, de acumular conocimiento científico sobre ellas mismas, de interactuar con el contexto en el que se desarrollan, de anticipar el futuro mediante la construcción de él y de comportarse en forma consonante con el entorno regional, nacional e internacional.”<sup>8</sup>

Los grados de modernidad exigidos a la acción de los gobiernos regionales no es posible lograrlos por fuera de un marco general de reforma del Estado, pero no solo a nivel del sector central de la administración pública, sino desde el punto de vista territorial y regional.

Boisier señala un conjunto de características de un Estado moderno desde el punto de vista territorial que merecen un examen a la luz de nuestro propio proceso de reforma del Estado, estos son:

##### 4.1 Estructura sistémica territorial

En éste punto la prevalencia de visiones sectoriales y la segregación entre actores impide entender la región como un todo, mayor a la suma de

<sup>8</sup> Boisier, Sergio, “El desafío territorial de la globalización. Reflexiones acerca del sistema regional chileno”, ILPES. Documento 95/15, Serie de Investigación, p. 11.



sus partes, limitando la posibilidad de crear espacios de coordinación e interacción entre actores y sectores, y mucho menos entre los anteriormente nombrados y el entorno regional, local y nacional.

#### 4.2 Estado descentralizado y organizado en red

El estudio evaluativo sobre el estado de avance de la descentralización político – administrativa en Colombia adelantado por el DNP, muestra que a pesar de los avances en el proceso descentralizador, todavía subsisten visiones eminentemente centralistas y paternalistas con relación a las entidades territoriales. La expedición de la ley 715 sobre participaciones, nos ilustra claramente el fenómeno. La Ley lejos de superar los lastres de la Ley 60 en cuanto a darle reales niveles de autonomía a las entidades territoriales para la asignación y manejo de sus recursos fiscales, le fija una nueva y más precisa cantidad de limitantes, haciendo abstracción del conocimiento específico que tienen las regiones de sus propias necesidades y de las áreas donde se hace necesaria la aplicación de recursos. Los esquemas actuales de asignación están orientados a “evitar” que los departamentos y municipios “se equivoquen”, como si la nación pudiera dar lecciones de eficiencia, eficacia y transparencia en la asignación de recursos fiscales.

La encuesta del DNP muestra como los actores regionales reclaman “una política de descentralización real, que le de autonomía a los territorios colombianos, una mayor asignación de transferencias y una descentralización de los procesos de cooperación internacional a las regiones”.<sup>9</sup>

El mismo documento señala como elementos limitantes al desarrollo regional, el modelo de organización político-administrativa que sigue siendo centralista y se manifiesta en políticas con estándares iguales para realidades diferentes, en la limitada capacidad de decisión de las entidades territoriales y en los cambios continuos en las normas que crean desconcierto.

Al ser preguntados sobre las características que debería tener la descentralización como motor del desarrollo endógeno, se señalan los siguientes aspectos: un capital social fuerte, con altos niveles de participación de los ciudadanos, donde el interés colectivo prime sobre el interés individual; la autonomía regional para definir su propio desarrollo, con manejo de la cooperación internacional y donde la labor de la Nación sea complementaria brindando un entorno propicio para el desarrollo de éstos procesos; una planificación estratégica y prospectiva del desarrollo; la especialización de los territorios para promover competitividad basada en la ciencia y la tecnología apropiada a los recursos disponibles; el reconocimiento de la

<sup>9</sup> DNP, *op. cit.*, p. 23.

diversidad étnica y cultural, como un capital histórico que impregna la identidad del territorio y de sus productos; la revalorización de la diversidad geográfica y sus recursos naturales, como prestadores de recursos ambientales que deben generar un costo por su aprovechamiento y; la promoción de un modelo de desarrollo y de ordenamiento equilibrados, con especialización de territorios y de ciudades.<sup>10</sup>

#### *4.3 Interrelación entre objetivos nacionales y el papel del territorio*

De la encuesta regional adelantada se desprende la necesidad de concertar las visión nacional desde y con las regiones, puesto que se observa una clara desconexión entre los planes locales, departamentales y nacional de desarrollo. Los actores regionales reclaman una mayor participación en el diseño del plan nacional de desarrollo y la posibilidad real de hacer parte en el proceso de toma de decisiones sobre los programas específicos que harán parte del mismo. Igual situación se presenta con los planes de ordenamiento territorial, en tanto que los planes locales no guardan relación entre si, lo que hace imposible su compatibilidad a nivel departamental.<sup>11</sup>

“El diálogo nación-región para construir y coordinar procesos de desarrollo conjuntos se ha visto limitado por la carencia de propósitos cohesionadores compartidos, que permitan unir esfuerzos en la misma dirección. Lo anterior lleva a una atomización de la inversión pública respondiendo a las necesidades individuales, que sumadas no producen impactos significativos sobre los asuntos estratégicos del país”.<sup>12</sup>

#### *4.4 Contribuciones regionales al logro de los objetivos nacionales*

En este punto se reportan avances significativos puesto que los actores regionales logran identificar cuáles de sus acciones en cada uno de los campos en los cuales se les pregunta, aporta al cumplimiento de las condiciones

<sup>10</sup> DNP, *op. cit.*, pp. 35-36.

<sup>11</sup> En palabras de el DNP la situación se plantea como: “La principal característica de la planificación que se realiza en Colombia a nivel nacional y territorial es la prevalencia exclusiva de un enfoque sectorial con perspectivas ceñidas a los periodos de gobierno, razón por la cual en la práctica, el largo plazo, desaparece en las agendas de ejecución y gestión del Desarrollo. La tendencia general en los cambios de gobierno es comenzar de nuevo con estrategias y acciones dirigidas a sus “tres o cuatro años de mandato”, por lo cual no ha sido posible emprender procesos transformadores que posibiliten superar los grandes problemas y desafíos que enfrenta el país y sus regiones, tales como el logro de la paz, el cambio tecnológico, el desarrollo territorial, la eliminación de las brechas sociales y la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano sostenible, la inserción en el mercado internacional y en general los grandes desafíos de la presente década”. DNP, *op. cit.* pp. 35-36.

<sup>12</sup> Departamento Nacional de Planeación, *Análisis de los ejercicios prospectivos y estrategias para la construcción de futuro en Colombia*, Bogotá, 2003, p. 4.

para la construcción del desarrollo endógeno, y para determinar los proyectos y programas que desarrollan de manera conjunta con otros departamentos o con municipios fronterizos a ciertas entidades territoriales, como en el caso de Risaralda, Caldas y Valle o entre el Cesar y Santander.

#### 4.5 Construcción de escenarios territoriales futuros

Este punto también reporta avances. El documento del DNP sobre ejercicios prospectivos y estrategias para la construcción de futuro en Colombia, reporta la existencia de 27 ejercicios de prospectiva realizados al día de hoy, de estos 18% corresponden a ejercicios nacionales, 40% sectoriales, 19% regionales, 19% departamentales y 4% metropolitanos.

El 63% de los ejercicios reportan un horizonte temporal superior a 10 años, uno nacional a 16 años, 8 sectoriales entre 10 y 25 años, 3 regionales entre 10 y 21 años, 4 departamentales entre 10 y 22 años y 1 metropolitano a 16 años. Esto muestra el entendimiento en los niveles estudiados, del largo plazo como un periodo de tiempo superior a 10 años. Sin embargo subsiste la necesidad de contar con una visión de país, que convoque las diversas fuerzas en su construcción. Inclusive los dirigentes están tomando conciencia de la necesidad de contar con un proyecto de nación común de largo plazo, como lo expresa el manifiesto democrático, planteado como programa de gobierno en las elecciones, por el actual Presidente de la República, Alvaro Uribe Vélez.

#### 4.6 Rol de la territorialidad en el proyecto político nacional

El enfoque territorial corresponde a la referencia explícita sobre el territorio como un espacio activo en el cual se conciben, se imaginan, se diseñan y se materializan acciones. La territorialidad se manifiesta en la disposición de los asentamientos humanos en la geografía, las redes de infraestructura y comunicación, las actividades económicas, las redes urbanas y en las redes culturales. Sin embargo, los estudios de prospectiva adelantados hasta el momento no avanzan en considerar la territorialidad como una dimensión importante en el desarrollo económico, social, político y ambiental.

“En los estudios nacionales y sectoriales, el territorio es considerado como un receptáculo de la inversión o de la ubicación de proyectos de vías, hidroeléctricas, aeropuertos, puertos, en general proyectos de infraestructura; en algunos casos se hace referencia a los recursos naturales, mineros y energéticos o la problemática ambiental asociada a la explotación de recursos o la producción de bienes y servicios.”<sup>13</sup>

<sup>13</sup> DNP, *op. cit.*, p. 15.

Como puede observarse todavía nos encontramos lejos de incorporar la territorialidad al proyecto político nacional, aunque a nivel de las regiones y los departamentos, el territorio y sus actores aparezcan como elementos activos del desarrollo.

#### *4.7 El Estado Nacional y Cuasi-Estados regionales*

A pesar de los avances reportados en el proceso de descentralización los entes territoriales están lejos de constituirse en entes autónomos en el manejo de su destino y de sus posibilidades de desarrollo. El centralismo en el proceso de toma de decisiones se observa en todos los ámbitos: desde las formas de negociación del Conflicto Interno armado, donde no se les reconoce a los territorios la autonomía y la capacidad para adelantar diálogos regionales,<sup>14</sup> pasando por las decisiones sobre la aplicación de los recursos fiscales provenientes de las participaciones sobre los ingresos de la nación, para llegar más recientemente a bloquear el manejo de los recursos provenientes de las regalías petroleras, hasta la fijación del plan nacional de desarrollo, que no consulta con los actores regionales los contenidos del mismo, ni su concordancia con los diseños hechos para los planes departamentales y municipales de desarrollo. Este es uno de los puntos en los que más insisten los actores regionales: en la necesidad de dotar a las regiones de una real autonomía frente a la nación.

#### *4.8 Diversidad regional y maleabilidad de las estructuras de gobierno*

En este aspecto la situación es realmente crítica, en tanto la legislación departamental y municipal coloca en igualdad de condiciones realidades regionales muy diversas. Las Leyes que asignan y reparten competencias a los departamentos no distinguen los niveles de complejidad desarrolladas en cada uno de ellos, equiparándolos; de la misma manera las normas que asignan competencias por categorías de municipios solo lo hacen basados en un criterio poblacional desconociendo factores como la dispersión de la población, el grado de desarrollo político territorial y la capacidad institucional. Así las cosas se exige un modelo estructural predeterminado, obligando muchas veces a las entidades territoriales a crear estructuras gubernamentales acordes con la ley, pero no con las realidades socio políticas e institucionales de los territorios.

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*, p. 15.

#### 4.9 Cuasi-Estados regionales y sistemas de información

En este punto la ley 617 solo apunta a los proceso de reestructuración “fácil” del Estado que impulsa a la reducción de su tamaño en todos los niveles territoriales, confundiendo reestructuración con disminución de plantas de personal. La etapa “difícil” de los procesos de reforma estatal no se ha asumido, toda vez que solamente a nivel central se tiene un plan estratégico de mejoramiento aún por implementar en la mayoría de las entidades nacionales y que poco o nada ha hecho por mejorar los estándares de gestión y eficiencia en la respuesta al ciudadano en los niveles de la administración pública territorial. Las administraciones públicas siguen presentando las tradicionales disfunciones en cuanto a la lentitud en la respuesta, la ausencia de sistemas de información que favorezca el proceso de toma de decisiones y el análisis de coyuntura a través de la planeación estratégica situacional y del manejo de salas de crisis.

En este punto es necesario avanzar decididamente no solo en la supresión de dependencias, sino en el mejoramiento efectivo de los modelos de gestión y de gerencia pública.

#### 4.10 Flexibilidad en el marco regulatorio

Los marcos regulatorios existentes están lejos de ser flexibles. La legislación es tan vasta y en ciertos sectores como la salud y la educación tan confusa, que se superpone sin proveer a los gerentes públicos de instrumentos que faciliten la gestión de sectores básicos a la construcción del desarrollo. La existencia de una legislación extensa y taxativa en la mayoría de los aspectos no favorece la autonomía regional, ni la posibilidad efectiva de interacción entre los sectores público y privado.

#### 4.11 Conducción política y animación social en los Cuasi-Estados regionales

En este punto la situación continúa inmodificada: existe concentración de poderes en pocas personas; una clase política con poca visión y reducida a la capacidad de ejercer el poder, disminuyendo su credibilidad; los poderes políticos regionales continúan sujetos a las decisiones del nivel nacional; no existe integración entre los actores y los proyectos liderados presentan baja motricidad para jalonar el proceso de desarrollo; existe una escasa sociedad civil que defienda lo público y la pérdida de gobernabilidad.<sup>15</sup>

El sector público continua teniendo una baja participación en el proceso de conducción política y de animación social (28,7% para los

<sup>15</sup> *Ibíd.*, pp. 27-28.

encuestados), donde el más bajo nivel de participación corresponde a las corporaciones de elección popular a nivel territorial (Asambleas y Concejos). Se plantea también la ausencia de actores claves para el proceso de animación social como la academia, así como del sector privado, mostrando dentro de él a las Cámaras de Comercio como los actores más activos en la búsqueda de la movilidad social y participación efectiva del sector privado en la construcción del desarrollo regional.<sup>16</sup>

En la encuesta realizada por el DNP, los interrogados tienen una mejor percepción de la participación del sector privado y del sector social en la construcción de futuro para sus regiones, seguidos por el sector público, con una muy escasa participación de la academia en el proceso.<sup>17</sup>

#### *4.12 Autonomía territorial y conducción política*

En este aspecto los actores regionales buscan no la creación de departamentos más grandes, sino la construcción de regiones con plenos poderes de decisión. Las propuestas escuchadas van desde un país con regiones autónomas hasta un país federado, acompañado por provincias sin desconocer los municipios como célula básica de la organización política administrativa.<sup>18</sup>

Las entidades territoriales reclaman como políticas propias las relativas al desarrollo, la actividad industrial, las exportaciones, ciencia y tecnología, cooperación internacional y conectividad entre otras.

Resulta fácil concluir después de observar el desarrollo de cada uno de estos aspectos, cuán lejos estamos de constituir un Estado moderno desde el punto de vista territorial, sin desconocer los avances realizados hasta el momento.

Uno de los aspectos que más entran el posicionamiento de las regiones en el marco de la globalización, radica en la falta de maleabilidad de las estructuras orgánicas de los gobiernos regionales, donde se observan estructuras idénticas para territorios a veces diametralmente distintos y en la falta de flexibilidad en la configuración de las regiones, que se expresa claramente en la ausencia de voluntad política para estudiar y dar trámite a la Ley de ordenamiento territorial que defina de una vez por todas como serán conformadas las regiones colombianas, a fin de desempantanar el proceso para la construcción no solo de regiones administrativas, sino de regiones como entidades territoriales autónomas.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, p. 28.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, p. 29.

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. 32.

## 5. Condiciones del éxito competitivo

En términos del desarrollo regional, existen una serie de condiciones que favorecen la competitividad y las opciones de inserción exitosa de los territorios en el nuevo contexto internacional. Cuadrado (1994) enuncia algunas de las más importantes condiciones que favorecen tal proceso, examinemos su cumplimiento a nivel regional en Colombia.

### 5.1 Ventaja comparativa e infraestructura de comunicaciones

Ciertas regiones tiene unas ventajas comparativas iniciales de localización, pero esta competitividad debe ser favorecida por una adecuada y avanzada estructura de comunicaciones. En este aspecto, podemos observar que la red vial nacional y la estructura de comunicaciones se encuentra bastante atrasada con respecto a los requerimientos del mercado interno y de las conexiones entre las economías departamentales y municipales y el sistema de puertos por los que se exportan los productos nacionales. Las condiciones de aislamiento territorial y la concentración de la inversión en las zonas urbanas con abandono de las zonas rurales, son uno de los elementos explicativos del atraso de ciertos departamentos y municipios; así mismo se reporta la dificultad de acceso a los principales mercados motivado en las deficiencias de la red de infraestructura nacional y de servicios públicos.<sup>19</sup>

### 5.2 Rol del sistema urbano

Las ciudades grandes y equipadas, con sistemas de ciudades pequeñas que juegan a su alrededor funciones complementarias son especialmente favorables al desarrollo. El famoso “triángulo de oro” es una buena expresión de esta condición, en tanto que las ciudades que lo componen cuentan con una red urbana que aumenta la competitividad de dichos territorios con una ciudad central y pequeñas ciudades aledañas que proveen espacios de asentamiento industrial, vivienda y servicios para las poblaciones que trabajan en los centros urbanos mayores y se constituyen en una oferta sostenida de mano de obra calificada, dotación de servicios públicos eficientes no solo a nivel de servicios públicos domiciliarios, sino también en servicios de educación y telecomunicaciones, economías de escala derivadas de la localización de industrias y servicios complementarios a la producción industrial de base, entre otros. Los estudios más recientes señalan como posibles ciudades región al corredor caribe compuesto por santa Marta – Cartagena – Barranquilla, los conglomerados metropolitanos y corredores urbano – regionales en el eje cafetero y en el Valle.

<sup>19</sup> DNP, *op. cit.*, p. 17.

Se mencionan adicionalmente algunos conglomerados urbanos favorables a la conformación de tecnópolis<sup>20</sup> como Bucaramanga, el Corredor Caribe y las zonas cercanas a las principales ciudades del país.

### *5.3 Capital humano y competitividad regional*

La existencia de recurso humano calificado de oferta estable con una educación de calidad es uno de los factores claves de las regiones ganadoras. En Colombia a partir de la expedición de la Ley General de Educación y de las nuevas inversiones derivadas de las participaciones de las entidades territoriales en los ingresos de la nación se ha avanzado en los niveles de cubrimiento educativo de la población sobre todo a nivel de primaria, básica secundaria y media vocacional, pero las mismas evaluaciones hechas por el Ministerio de Educación Nacional reportan bajos niveles de calidad en el servicio educativo ofrecido sobre todo en la red pública educativa. La situación se complica cuando hablamos del acceso a la educación superior, ya que por un lado, un porcentaje muy pequeño de los estudiantes que logran finalizar su bachillerato tienen opciones reales de ingresar al sistema de educación superior tanto público como privado, y por otro los programas ofrecidos por nuestros centros universitarios y de formación tecnológica distan mucho de las necesidades reales de las empresas y en general del sector productivo en cuanto a perfiles y conocimientos adquiridos en los programas ofrecidos frente a las exigencias del mercado laboral; de los 229 programas académicos ofrecidos en la actualidad por la instituciones de educación superior menos del 20% corresponden a maestrías y doctorados, niveles donde se deben producir investigaciones de carácter puro y aplicado que favorezcan la relación universidad – empresa.

### *5.4 Microempresas competitivas y desarrollo regional*

La presencia de negocios pequeños y diversificados es mucho más favorable al comercio que la existencia de grandes empresas dedicadas a la producción tradicional. La crisis económica que ha sufrido el país en los últimos 8 años ha tenido como consecuencia un proceso de desindustrialización importante en la mayoría de los grandes centros productivos del país. Sin embargo este proceso no se ha visto acompañado de un surgimiento sostenido de pequeñas empresas más dinámicas y acordes a las necesidades de flexibilidad y capacidad de respuesta impuestas por el mercado mundial. La composición industrial de la mayor parte de nuestras regiones ha permanecido prácticamente inmodificada.



No obstante es importante resaltar el surgimiento relativamente amplio de incubadoras de empresas con proyectos como emprendedores de mipymes en diversos sectores, articulados con instituciones académicas, vinculados a parques tecnológicos, laboratorios para el desarrollo de muebles y metalmecánica y confecciones, observándose todavía una limitada incorporación de tecnologías.<sup>21</sup>

### *5.5 Accesibilidad de las regiones*

Colombia se ha caracterizado históricamente por su fraccionamiento y aislamiento geográfico, que convierte en todo un reto la accesibilidad desde y hacia las regiones. Las políticas aplicadas para la construcción de infraestructura que logre superar tal condición presenta un atraso muy importante, no solo a nivel de vías carretables, sino en el uso de nuestros ríos como vías de transporte y el abandono de las vías férreas. El desarrollo del transporte multimodal es todavía incipiente y todo éste fenómeno se acompaña de la falta de seguridad para el desarrollo de las actividades de transporte que aumentan el aislamiento de ciertas regiones en las que el acceso se hace imposible ante la presencia de grupos armados ilegales.

### *5.6 Proveedores de servicios*

El sector de servicios muestra avances significativos en cuanto diversificación y número de proveedores. Sin embargo, los prestatarios de servicios siguen concentrados en las principales ciudades del país, lo que dificulta el acceso de otros empresarios e inversores a la provisión de los mismos. De otra parte el sector terciario colombiano no se encuentra organizado en red, una dificultad adicional para acceder a ellos.

### *5.7 Relaciones intergubernamentales*

En este punto ya el documento ha registrado las dificultades que se presentan tanto a nivel de autonomía de las entidades territoriales como en lo que hace a la creación de sinergias entre los sectores público – privado y con relación a la sociedad civil. También hemos hecho mención al excesivo centralismo con el que se manejan los esquemas de cooperación técnica internacional y la baja capacidad de intervención que tienen los entes territoriales de intervenir en el proceso de toma de decisiones sobre búsquedas y compromisos intergubernamentales que favorezcan la presencia de agencias de cooperación internacional a nivel territorial.

<sup>21</sup> Centro Regional de Estudios Económicos, *Dinámicas socioeconómicas sobre el espacio colombiano*, Manizales, 2002, p. 15.

### *5.8 La necesidad de un clima social de paz para el desarrollo*

El atractivo regional tanto para la llegada de inversión extranjera como el dinamismo de la inversión local, depende de la existencia de un clima social de paz, convivencia y cooperación social. Aquí la existencia del conflicto armado interno es la principal limitante para crear competitividad regional. El país muestra crecientes niveles de violencia, acompañados de un clima de incertidumbre laboral derivada del proceso de reestructuración del Estado (en la cuota de contrataciones del Estado) que no favorece la paz social y la existencia de capital social que cree condiciones apropiadas a la atracción de inversión extranjera y al dinamismo de la inversión local.

## 6. Competitividad departamental

El estudio del CRECE sobre competitividad departamental, se basa en la metodología utilizada por el World Economic Forum (WEF) para establecer el ranking anual de competitividad entre países. El índice corresponde aun promedio de 8 factores, calculado mediante el análisis de componentes principales. Estos factores son: fortaleza de la economía, internacionalización, gobierno, administración privada, infraestructura, ciencia y tecnología, finanzas y recursos humanos. Cada uno de ellos corresponde a su vez a un promedio de variables que se relacionan con el aspecto en cuestión (entre 4 y 18 según el factor) calculado por el mismo método de componentes principales. En total el estudio del CRECE recoge 62 variables.

Sin considerar a los “nuevos departamentos” sobre los cuales no se posee información, el estudio identifica un patrón de distribución territorial de la competitividad bastante atípico. Los más altos niveles de competitividad en Colombia se hallan al interior y no, como sucede en muchos países, en el litoral. Bogotá como ciudad capital y como distrito, presenta condiciones de competitividad muy superiores a los del resto del país. Tomando su indicador como 100, los departamentos más próximos (Valle y Antioquia) apenas se aproximan a 60. Con un puntaje inferior a 40 aparecen Atlántico, Cundinamarca y los departamentos del antiguo Caldas. La concentración de algunas variables tales como el la actividad económica, el capital humano, la pobreza, la disponibilidad de servicios y la capacidad fiscal, contribuyen a explicar el fenómeno.

No menos importante resulta el carácter relativamente cerrado que durante mucho tiempo tuvo la economía nacional, que se expresa en el bajo puesto ocupado por el país en el ranking mundial de competitividad diseñado por la WEF.

El índice de competitividad muestra más fielmente la concentración territorial de la actual capacidad económica nacional, desligándola de la dotación de recursos naturales o de fenómenos transitorios de explotación intensiva y tecnificada de alguno de estos recursos. La distribución espacial de la capacidad económica, sigue el mismo patrón de urbanización, que se concentra en las grandes conurbaciones donde hay mejores servicios, oportunidades y condiciones de vida. En las grandes ciudades y sus periferias (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) y en las zonas conurbadas (eje cafetero) se genera la mayor parte del PIB, en especial el industrial y el del sector terciario, se concentran los servicios financieros, hay mayor escolarización, más altos ingresos fiscales, menos pobreza y más elevado capital humano. Es decir se dan en mayor grado las condiciones para hacerle frente al reto de la competitividad.

El resto de los departamentos (la gran mayoría del territorio nacional) muestran un bajo desarrollo de su capacidad económica y están lejos de los niveles de competitividad de los departamentos más urbanizados. Es muy grande el atraso que presentan frente a este indicador los departamentos de Chocó, Córdoba, Sucre y Cesar. Ligeramente superior es el nivel de Nariño, Cauca, Boyacá, Magdalena y Guajira y un poco mayor el de los demás departamentos. Esto nos muestra que en el país la tarea de la competitividad está aún por realizar.<sup>22</sup>

El estudio más reciente de la CEPAL sobre Competitividad Departamental, confirma los resultados obtenidos por el CRECE sobre los datos del Censo de 1993. Este estudio considera el tratamiento de los siguientes factores de competitividad:

### 6.1 Fortaleza Económica

Medida por el grado de ajuste del agregado de la economía departamental. En este punto el desempeño de las regiones y las desigualdades en el ingreso muestran claramente la dispersión desigual de la aglomeración y la capacidad económica, demostrando que el desarrollo económico no es un proceso de convergencia, y que la geografía económica interna es sensible a las barreras del comercio.<sup>23</sup> El escalafón de este factor muestra a Bogotá en el primer lugar por su dinámica de mercado y por tener el menor índice de pobreza según los autores; sin embargo vale la pena cuestionarse sobre la veracidad de la información superior a las capacidades estructurales de la misma y que la mayor parte de la población tiene

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 108.

<sup>23</sup> Comisión Económica para América Latina, *Escalafón de la competitividad departamental*, Bogotá, 2003, p. 26.

un ingreso per cápita muy bajo, reflejado en el número y frecuencia de los trabajadores informales además del problema de desplazamiento que sufre la ciudad como principal receptora de esta población.

#### *6.2 Internacionalización*

Se focaliza en la relación comercial y de inversión de los departamentos con los mercados internacionales. El escalafón de este factor presenta una alta dispersión entre los departamentos; Cundinamarca ocupa el primer lugar, y los seis siguientes (Antioquia, Valle, Bolívar y Bogotá) son los que han hecho mayores esfuerzos por diversificar los mercados.

#### *6.3 Gobierno e Instituciones*

Presenta el desempeño y políticas de los niveles territoriales del Estado que se traducen en mayores niveles de competitividad, y el desempeño de Instituciones esenciales para el buen funcionamiento de los mercados. En este factor la descentralización juega un papel fundamental en las políticas del Estado.

#### *6.4 Finanzas*

Es medido como la intermediación financiera y el desarrollo económico que se traduce en mayores niveles de competitividad, el tamaño y la estabilidad del sistema financiero son importantes para garantizar un nivel adecuado y sostenido de crecimiento. El escalafón de este factor hace énfasis en que el efecto inmediato del sistema financiero se ve reflejado positiva o negativamente en el mercado laboral.

#### *6.5 Infraestructura*

Para los autores la competitividad auténtica debe estar basada en la incorporación de tecnología y el uso renovable de los recursos naturales. En Colombia la intervención del Estado ha tendido a la corrección de las fallas del mercado y a la ampliación de los sistemas regulatorios en beneficio de la competencia y la iniciativa privada. El factor de gobierno e instituciones presenta un escalafón diferente a los demás ya que en el primer lugar se encuentra Caldas que no era uno de los primeros en los demás factores, pero siguen siendo los mismos departamentos los que ocupan los primeros lugares (Cundinamarca, Boyacá, Antioquia y Valle).

#### *6.6 Gestión Empresarial*

La gerencia es entendida como el proceso de crear, planear, desarrollar y mantener un ambiente en el que los factores de producción se

integran para generar valor. En este factor la capacitación es fundamental, ya que tiene un impacto directo en los resultados. El resultado de este factor presenta una brecha bastante grande entre los departamentos, y sobre todo frente a la Guajira, que tiene un nivel casi nulo.

### *6.7 Ciencia y Tecnología*

El conocimiento tecnológico no es ya una limitante regional, debido a las nuevas formas de comunicación que permiten el acceso rápido a la información; sin embargo las brechas tecnológicas siguen marcando la pauta entre las regiones con mayor y menor desarrollo económico, en donde las primeras son el punto de partida para que las segundas aprendan a imitar la tecnología de estas. El escalafón de este factor presenta grandes diferencias regionales en dotaciones científicas y tecnológicas, diferencias que evidencian que los recursos no se distribuyen uniformemente entre las regiones, diferenciando las posibilidades regionales de acceso al conocimiento. El liderazgo en este factor lo tiene Bogotá, Caldas, Santander, Antioquia y Valle. Los departamentos con mayor grado de concentración de centros I + D, es donde hay mayor concentración de recursos físicos, humanos y financieros. El escalafón de este factor muestra una gran dispersión entre los departamentos que lideran el factor y los que ocupan los últimos lugares, demostrando una vez más la relación de los factores con su grado de industrialización.

### *6.8 Recurso Humano*

Muestra la existencia de una relación directa entre el grado de educación de la población, su posición competitiva y el nivel de ingreso. La dispersión medida en este factor es mediana, siendo Bogotá, Caldas y Antioquia los primeros.

### *6.9 Medio Ambiente*

Este es un factor de competitividad en la medida en que se relaciona con la degradación y preservación de los recursos. La variabilidad de la posición de los departamentos en este escalafón se explica por la disposición a establecer sistemas regulatorios. Sin embargo Colombia se encuentra en un nivel medio-bajo en aspectos regulatorios y de uso de tecnologías no contaminantes.

Aquí es importante resaltar el papel que debe jugar el Estado para ayudar a crear ventajas comparativas dinámicas o competitivas. Si se busca posicionar adecuadamente nuestras regiones frente al nuevo contexto internacional, más allá del comercio exterior, por conveniente que éste

pudiera parecer a corto plazo, es necesario desarrollar esfuerzos cooperativos entre el sector público y privado para incorporar conocimiento a nuestros productos de exportación.

Una cuestión adicional que genera preocupación en este campo es la escasa iniciativa que las regiones muestran con respecto a la creación de elementos claves para la construcción de la competitividad de sus entidades territoriales. Sin embargo es importante destacar los esfuerzos acometidos por las entidades territoriales al impulso de cadenas productivas, clusters y otros proyectos que se encuentran en gestación. Los actores regionales consideran que este tipo de iniciativas son indispensables al desarrollo regional, especialmente aquellos que se dedican a productos agrícolas, la agroindustria, los carnicos, el cuero y la marroquinería, y la petroquímica.

Los clusters que se están impulsando a nivel regional tienen que ver con servicios logísticos, de conocimiento, de industria tecnológica y de software, así como de servicios deportivos. Existen otras iniciativas regionales importantes tales como las adelantadas por el CRECE de Manizales o por Planeta Valle, en el Valle del Cauca.

Si enfrentamos tales planteamientos con las lógicas nacionales encontramos que la economía funciona en términos de la sectorialidad, pero la sociedad se quedó anclada en la lógicas territoriales que caracterizan las sociedades arcaicas. Esto explica el surgimiento de sectores económicos en términos de la modernidad, pero atados a escenarios territoriales, basados en el dominio de oligarquías regionales, operantes a la forma de producción capitalista, pero que no aportan a sus regiones en términos del desarrollo, sino simplemente en términos del crecimiento.

Una de las preguntas a plantear para ser resueltas en las mesas de trabajo es ¿cuántas de nuestras entidades territoriales cumplen y en qué medida con los requisitos que favorecen la competitividad regional?. Esto es importante porque nos permite entender la funcionalidad de nuestras regiones con relación a la globalización.

## Bibliografía

BOISIER, Sergio, “2001: La Odisea del territorial en América Latina” –material aun no publicado–, Santiago de Chile, 2003.

\_\_\_\_\_, “Crónicas de una muerte frustrada. El territorio en la globalización”, en *El Desarrollo en su lugar* -material aun no publicado-, Santiago de Chile, 2003.

\_\_\_\_\_, *El Desafío Territorial de la Globalización*, CEPAL, Santiago de Chile, 1995.

BOISIER, Sergio, “Globalización, Geografía política y fronteras”, –material aun no publicado–, Santiago de Chile, 2003.

CEPAL, *Escalafón de la Competitividad Departamental*, CEPAL, Bogotá, 2003.

CRECE, *Dinámicas Socioeconómicas del Espacio Colombiano*, CRECE, Manizales, 1999.

\_\_\_\_\_, *Estudio sobre el Surgimiento de Incubadoras Empresariales*, CRECE, Manizales, 2002.

Departamento Nacional de Planeación, *Análisis de los Ejercicios Prospectivos y Estrategias para la Construcción de Futuro en Colombia*, DNP, Bogotá, 2003.

\_\_\_\_\_, *Análisis de los Resultados del Cuestionario para la Construcción de una Visión Nacional de Desarrollo con Enfoque Territorial*, DNP, Bogotá, 2003.