

“EL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA REGIÓN”

YEILIS HOYOS MORENO

**Monografía como requisito para optar al título de
ESPECIALISTA EN DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL**

**UNIVERSIDAD DE PAMPLONA
ESPECIALIZACIÓN EN DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL
PAMPLONA**

2019

“EL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA REGIÓN”

YEILIS HOYOS MORENO

C.C. 1050548464

ESP. FERNANDO ENRIQUE BRAND CÁMARO

Director

UNIVERSIDAD DE PAMPLONA

ESPECIALIZACIÓN EN DESARROLLO ECONOMICO REGIONAL

PAMPLONA

2019

Nota de Aceptación

Firma Jurado

Firma Jurado

AGRADECIMIENTOS

El autor expresa sus agradecimientos a:

La Universidad De Pamplona

Docentes De La Especialización

Familia y Amigos.

DEDICATORIA

A mi familia, por su apoyo, comprensión y ayuda en la realización del Postgrado, por el cariño, amor y paciencia que tuvieron durante mi ausencia.

A todas aquellas personas que de una u otra forma me colaboraron.

Yeilis Hoyos Moreno.

RESUMEN

A pesar que existe una clara relación entre el crecimiento económico y el nivel de bienestar de la población, aún persiste un limitado conocimiento de las condiciones regionales y locales que permiten un crecimiento sostenido que conlleve al desarrollo económico en estos ámbitos. Asimismo, persisten trabas en los diversos contextos institucionales que desfavorecen un clima de negocios para la inversión privada, que no permiten aprovechar las potencialidades que el sector privado tiene y pueden ser aprovechadas para promover el desarrollo del país. Frecuentemente, se subestima su importancia y se percibe que sólo la inversión pública permitirá lograr el desarrollo en el ámbito regional y local, dejándose de aprovechar las sinergias y oportunidades que surgen de las asociaciones público privadas, por ejemplo.

En este contexto, el presente módulo está dedicado al tema de desarrollo económico y presenta los aspectos centrales a considerar, así como los principales cambios normativos que, sobre este tema, se han producido en los últimos dos años en el país. En efecto, en los últimos años, el Estado ha aprobado diversas normas que buscan promover el desarrollo económico regional y local; sin embargo, es importante que dichos cambios sean difundidos entre los gobiernos regionales y locales, que son los llamados a conocer y aprovechar las oportunidades del nuevo marco normativo.

De esta manera el fascículo comprende cinco secciones centradas en identificar la importancia de la inversión tanto privada como pública para el desarrollo económico y el rol del Estado. Asimismo, se identifican los elementos esenciales para la inversión privada, el marco normativo; así como el marco institucional como los planes de desarrollo concertado y las Agencia de Fomento de la Inversión Privada y las funciones que competen a los gobiernos regionales y locales, respectivamente.

ABSTRACT

Although there is a clear relationship between economic growth and the level of wellbeing of the population, there still persists a limited knowledge of the regional and local conditions that allow a sustained growth that leads to economic development in these areas. Likewise, obstacles persist in the different institutional contexts that disfavour a business climate for private investment, which do not allow to take advantage of the potential that the private sector has and

can be used to promote the development of the country. Frequently, its importance is underestimated and it is perceived that only public investment will allow achieving development at the regional and local level, leaving to take advantage of the synergies and opportunities that arise from public-private partnerships, for example.

In this context, this module is devoted to the topic of economic development and presents the central aspects to be considered, as well as the main normative changes that have taken place in the country over the last two years. In fact, in recent years, the State has approved various regulations that seek to promote regional and local economic development; However, it is important that these changes are disseminated among regional and local governments, who are called to know and take advantage of the opportunities of the new regulatory framework.

In this way the fascicle includes five sections focused on identifying the importance of both private and public investment for economic development and the role of the State. In addition, the essential elements for private investment are identified, the regulatory framework; as well as the institutional framework such as the concerted development plans and the Private Investment Promotion Agency and the functions that correspond to the regional and local governments, respectively.

TABLA DE CONTENIDO

	Página
PRELIMINARES	
AGRADECIMIENTOS	4
DEDICATORIA.....	5
RESUMEN	6
ABSTRACT.....	6
INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO I.....	11
PROBLEMA	11
Planteamiento y formulación del problema	11
OBJETIVOS	12
General.....	12
Específicos.....	12
JUSTIFICACIÓN	13
CAPITULO II	14
MARCO REFERENCIAL.....	14
ANTECEDENTES.....	14
MARCO TEÓRICO	18
MARCO CONCEPTUAL.....	31
CAPITULO III.....	35
MARCO METODOLÓGICO	35
Diseño Investigativo.....	35
Población Y Muestra	35
Instrumento De La Investigación	35
Análisis de la Información	35
CONCLUSIONES.....	54
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

INTRODUCCIÓN

La teoría económica y la experiencia internacional han demostrado que el papel del Estado a través del gasto público permite mantener tasas de crecimiento sostenibles en el largo plazo. Por ello, el objetivo del presente trabajo es determinar que Colombia se encuentra en un proceso de crecimiento desigual, pese al dinamismo reportado por la inversión pública en los últimos años, lo cual estaría indicando que los avances en materia de inversión no han sido suficientes y que debería existir una reorientación hacia la inversión en proyectos rentables socialmente que impacten directamente sobre la calidad de vida de la población. Por ello, la importancia de identificar la “inversión productiva”, como aquella que no solo genera crecimiento económico sino también genera mayor rentabilidad social, y de ese modo, alcanzar la convergencia regional. La importancia del estudio de la inversión pública se origina debido a la existencia de algunas fallas de mercado que podrán ser resueltas con la intervención eficiente del Estado, especialmente si se busca impulsar las principales actividades productivas de las regiones que impulsen el crecimiento económico y reduzca las disparidades regionales.

La relación que tiene la inversión pública con el crecimiento y desarrollo económico ha sido discutida por una serie de autores que refuerzan su relevancia sobre las regiones. La discusión teórica también es reforzada por la revisión realizada de algunos trabajos para países latinoamericanos, incluyendo Colombia. En ese sentido, este tipo de estudios busca confirmar la influencia de la inversión, así como generar alternativas de mejora.

Es de señalar que la importancia de la inversión pública sobre el crecimiento y desarrollo económico regional se desenvuelve en un contexto en el cual el Estado aún sigue siendo centralista, al igual que la mayoría de países latinoamericanos. Como parte del proceso de descentralización fiscal, las regiones han visto incrementados en gran medida sus recursos públicos, presentando a su vez saldos de balance por la baja ejecución en proyectos de inversión, derivados de la débil capacidad de gasto de algunas regiones que podrían canalizar adecuadamente sus recursos a favor de su población. De acuerdo a la información disponible, se demostrará que existe una tendencia a la subutilización de sus recursos públicos hacia proyectos de inversión,

Bajo este contexto, la hipótesis que se pretende postular en el presente trabajo es que si bien un mayor gasto en inversión favoreció el crecimiento regional, la desigualdad no se vio mayormente afectada, persistiendo de esa manera las disparidades entre regiones.

Los resultados demostraron que si bien la inversión pública ha resultado ser un factor relevante en el crecimiento económico, la inversión privada es la que mayor impacto ha generado en el periodo bajo análisis. Con lo cual, es probable que haya una correcta canalización de recursos privados sobre proyectos de inversión, que se traducen en beneficios directos sobre la población. Desde el punto de vista de la desigualdad entre regiones, se demostró que la inversión pública y privada contribuye a la reducción de la desigualdad regional, no obstante aún queda un amplio margen por mejorar la participación de la inversión pública sobre las disparidades regionales.

CAPITULO I

PROBLEMA

“EL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA REGIÓN”

Planteamiento y formulación del problema

La abrupta geografía que caracteriza a Colombia llevó al surgimiento de varias regiones claramente diferenciadas tanto en términos económicos como culturales. Ello generó un patrón de urbanización caracterizado por la existencia de varias ciudades importantes, relativamente equilibradas entre sí.

La ventaja de estudiar la dinámica económica regional a través del análisis de las ciudades en vez de los departamentos, la principal subdivisión nacional de Colombia, consiste en que las ciudades son unidades económicas definidas con menos arbitrariedad que los departamentos, para los cuales los límites son principalmente accidentales.

En la última década se ha generado una amplia literatura económica en torno a los determinantes del crecimiento de las ciudades. Esta literatura ha sido inspirada por la nueva teoría del crecimiento, en la cual se señalan las externalidades, y particularmente las externalidades del conocimiento, como motores de crecimiento.

Los economistas urbanos han enfatizado que las externalidades del conocimiento son mayores en las ciudades, donde la alta densidad e interacción de la población facilita los flujos de información entre trabajadores y empresas. De esta manera, la nueva teoría del crecimiento es particularmente relevante para estudiar por qué crecen las ciudades.

OBJETIVOS

General

Determinar el papel del estado en el desarrollo económico de una región.

Específicos

- Realizar una revisión de literatura que permita identificar características del estado en su rol como dinamizador del desarrollo económico de una región.
- Establecer el impacto del estado en el desarrollo económico de las regiones.
- Determinar escenarios futuros del aporte del estado al desarrollo de una región

JUSTIFICACIÓN

La preocupación por influir en la dinámica demográfica aparece con frecuencia en los escritos de los científicos sociales que se ocupan del tema, como propuestas de lo que se ha dado en llamar "políticas de población". Sin embargo, el poder político no ha respondido a esa preocupación de modo satisfactorio. La mayoría de los países de la región no tiene una política explícita respecto de los aspectos demográficos; algunos la tienen al nivel de principios generales que suelen incorporarse incluso a alguna "Ley de Población"; mientras muy pocos poseen un aparato institucional que realice acciones concretas tendientes a lograr metas demográficas fijadas por el poder público.

Antes de señalar algunos factores que estarían relacionados con esta situación, valgan algunas aclaraciones con respecto al tipo de acciones que justifican hablar de una política sociodemográfica. En primer término, conviene destacar dos tipos de acciones que se vinculan con los comportamientos demográficos pero que no pueden ser comprendidos dentro del campo de las políticas sociodemográficas.

El primero de ellos se refiere a la creación y el seguimiento de diversas fuentes de información (estadísticas vitales, censos, encuestas) que permiten conocer, entre otras cosas, el volumen, características y distribución espacial de la población, así como las tendencias pasadas y estimaciones futuras de los comportamientos demográficos. Esta información es fundamental para las acciones de los organismos públicos, pero todavía no hay una intencionalidad política de influir sobre esa dinámica que se está registrando a través de diversas fuentes.

Un segundo tipo se refiere al uso de esa información por parte del poder público, para una mejor planificación o, más generalmente, para la toma de decisiones económicas, sociales y culturales, ya sea a nivel global, regional y local. Estas acciones, que dan lugar a lo que suele llamarse "incorporación de las variables demográficas en las políticas, planes o acciones económico-sociales" toman a esa dinámica demográfica como un hecho frente al cual se reacciona buscando los recursos para atender las necesidades sociales y de empleo, cualquiera sean las posibilidades del sistema, pero aún sin plantearse influir sobre esa dinámica.

CAPITULO II

MARCO REFERENCIAL

ANTECEDENTES

Dentro del grupo de autores clásicos, vamos a incluir a A. Smith, T. Malthus, D. Ricardo y J. S. Mill.

Entre ellos destaca especialmente Smith, que se puede considerar el padre de la Economía del Desarrollo, ya que su libro más representativo, *La riqueza de las naciones*, se configura como el trabajo pionero sobre esta parcela de la Economía. Estos autores concebían el desarrollo como un proceso que se producía de forma continua, acumulativa y gradual. Dicha evolución terminaba con la llegada del estado estacionario, donde los rendimientos decrecientes de la tierra (Ricardo), los aumentos de la población (Malthus) y la dificultad para hallar inversiones con renta suficiente (Smith), detienen el proceso de crecimiento. También son estudiadas las cuestiones referidas al atraso económico, donde Smith plantea la importancia para el desarrollo de las colonias de la libertad de comercio y Malthus de los problemas derivados de la crisis de demanda como causa del atraso (Hidalgo Capitán, 1998: 26-32).

Los autores clásicos (siglo XVIII y comienzos del XIX) tenían como preocupación fundamental el crecimiento económico a largo plazo (Bustelo, 1999: 45). El corto plazo escapaba así de su interés, aunque hay que matizar que Malthus ya advertía de su importancia y de lo deseable que sería para los seres humanos no esperar al largo plazo para la resolución de sus principales problemas económicos.

Para conseguir el crecimiento, la principal vía era la reinversión de los beneficios obtenidos para la creación de riqueza. Para Smith, la expansión de un país en busca de nuevos mercados era un factor fundamental para fomentar la división del trabajo. En la obra citada apuntaba que la división del trabajo era directamente proporcional a la extensión del mercado (Smith, 1984: libro 1º, cap. III, 20). Mediante la división del trabajo se favorecía el avance de la productividad de los trabajadores al aumentar la habilidad y destreza con que desempeñaban sus tareas, además de la invención de maquinaria. Smith ilustra este fenómeno con el ejemplo de la fabricación de alfileres, donde la división de un proceso en múltiples tareas hacía que fuera posible la fabricación de miles

de unidades, mientras que si una sola persona llevara a cabo todo el proceso solo se podría fabricar una pequeña cantidad de alfileres de forma imperfecta (Ekelund y Hébert, 1997: 126). No obstante, aplicando esta idea al ámbito territorial, podríamos decir que un territorio debe especializarse siguiendo los dictados de la división internacional del trabajo, pero a la vez debe ser autosuficiente en términos de necesidades básicas, siempre dentro de lo factible. Lo ideal es combinar las ventajas de la globalización con las de la individualidad (glocalización²). Las teorías sobre desarrollo local tratan de ahondar en esta cuestión.

Según Smith el proceso de crecimiento económico podía resumirse en dos etapas principales (Bustelo, 1999: 47):

- a) En una primera fase el campo proporciona los excedentes necesarios para el desarrollo de la ciudad. Dichos excedentes son posibles gracias a los nuevos descubrimientos científicos aplicados a la producción agrícola y a los efectos positivos de la división del trabajo en las labores agrícolas. Dicho excedente se intercambiaba inicialmente por compras de productos obtenidos por terceros países (importaciones), mientras que posteriormente el desarrollo de la producción nacional desplazaría las importaciones, generando el proceso conocido como sustitución de importaciones.
- b) En una segunda fase los rendimientos decrecientes del capital provocan la llegada al estado estacionario. Dichos rendimientos decrecientes tenían su origen en la pérdida de atractivo de ciertas inversiones una vez alcanzado su punto de saturación. El proceso de intensificación de la competencia subsiguiente desembocaba en la caída de la tasa de excedente hasta un nivel mínimo. En dicho nivel la acumulación de capital y el crecimiento poblacional se estancaban, alcanzándose el estado estacionario.

El papel del Estado en el proceso de crecimiento estaba limitado a favorecer el funcionamiento de las fuerzas del mercado, limitándose a realizar actividades relacionadas con la defensa del orden público y la construcción de infraestructuras que no eran realizables por la iniciativa privada. Los Estados velan también por el cumplimiento del libre comercio internacional (Bustelo, 1999: 47). La división del trabajo pone en funcionamiento el proceso de crecimiento, que se produce de forma continua, siempre que no se rompa cualquiera de sus eslabones. Como el stock de capital aumenta con el paso de los años, tal dinámica se enfrenta con dificultades a la hora de encontrar nuevas inversiones (Ekelund y Hébert, 1997: 128).

Por su parte, Malthus hace hincapié en las consecuencias de la expansión demográfica sobre el crecimiento económico y está en contra de las leyes de protección de los pobres promulgadas en

Inglaterra. En su obra *Ensayo sobre el principio de la población*, de 1798, plantea la conocida comparación entre el crecimiento de la producción de alimentos y el crecimiento poblacional. Así, mientras que la población crece en progresión geométrica, los alimentos solo lo pueden hacer en progresión aritmética. Se tiende inevitablemente al agotamiento del stock de recursos y al estado estacionario (Hidalgo Capitán, 1998: 28 y 29).

El debate se centra en analizar si el crecimiento de la población es positivo o negativo para el crecimiento económico y el desarrollo. Hay tres posiciones fundamentales al respecto, la nacionalista, la marxista y la neomalthusiana. Según la perspectiva nacionalista, el crecimiento demográfico es positivo para el desarrollo económico, ya que supone un incentivo para la mejora de la productividad. La tesis marxista sostiene que no se puede establecer una relación entre desarrollo y crecimiento demográfico. La existencia de instituciones sociales y económicas que promueven la desigualdad es la base del problema de la pobreza, no el excesivo crecimiento de la población. La visión neomalthusiana considera que el crecimiento poblacional puede constituirse en una rémora para el desarrollo, por lo que se aceptan los métodos de planificación familiar. No obstante, Malthus se oponía a todo control artificial de la natalidad (Weeks, 1984: cap. 10).

Podríamos concluir, como síntesis de las tres visiones comentadas, que si un país presenta tasas de crecimiento poblacional superiores al límite que permite su estado actual de recursos, podría tener problemas en su senda de desarrollo económico, en especial en su renta per cápita. No sobrepasando este umbral, podemos decir que el crecimiento demográfico es positivo para el desarrollo económico. Tenemos el ejemplo de los países de Europa occidental en los albores de la industrialización (Rodríguez Ferrera, 1999: 23).

No obstante, también son importantes los factores de oferta, tales como la cantidad de recursos, la productividad de la tierra, la reinversión de los beneficios o la acumulación y el progreso técnico (Bustelo, 1999: 48).

De Malthus proviene la hipótesis de la influencia del medio natural y la dotación de recursos procedentes del factor tierra o recursos naturales en el desarrollo. Así, se ha escrito que los países de clima tropical tendrían menor nivel de desarrollo, ya que dicho clima supone un obstáculo para el sacrificio y el trabajo. En cuanto a los recursos naturales, su mayor o menor disponibilidad puede condicionar el desarrollo. Tenemos el caso de Estados Unidos, que se ha beneficiado del hecho de poseer un territorio con una gran cantidad de recursos naturales. Dicha abundancia puede explicar en parte su posición hegemónica en la economía mundial. El caso opuesto es el de Japón, que con

apenas recursos naturales, logró convertirse en el segundo país más rico del mundo, gracias, sobre todo, a la apertura de su economía al comercio internacional, su apuesta por el desarrollo técnico y la elevada cualificación de su capital humano. Por lo tanto, la abundancia de recursos es solo un factor más que contribuye al desarrollo, pero hay muchas más variables explicativas del mayor o menor nivel de desarrollo de un país o territorio (Rodríguez Ferrera, 1999: 22 y 23).

Para Ricardo, quien publica su principal obra en 1817, Principios de Economía Política y tributación, las normas que rigen la distribución son la clave del proceso de crecimiento y desarrollo, constituyendo el principal problema de la Economía Política (González Arencibia, 2006: 18). Ricardo considera que el origen de las crisis económicas son los rendimientos decrecientes de la tierra, mientras que Malthus y Marx hacen hincapié en las situaciones de baja demanda o sobreproducción que no encuentra salida en el mercado (Bustelo, 1999: 50).

La idea de progreso económico como precursor del desarrollo surge con J. S. Mill en 1895, con su obra Principios de Economía Política. Dicho progreso aplaza la llegada del estado estacionario (González Arencibia, 2006: 19). La explicación del atraso está relacionada con factores sociales e institucionales, vinculados con el deseo de acumulación y el afán de ahorrar e invertir. La primera pretensión dependerá de cada país y está relacionada con factores intelectuales y morales, mientras que el deseo de ahorrar invertir se puede fomentar (Hidalgo Capitán, 1998: 33). Las razones de la llegada del estado estacionario eran los rendimientos decrecientes de la agricultura y la disminución de los factores que incentivan la inversión. No obstante, Mill fue el único autor de los clásicos que consideraba positivo el estado estacionario, ya que era ideal para implantar su modelo de reforma social (Ekelund y Hébert, 1997: 187 y 188).

MARCO TEÓRICO

Enfoque del desarrollo local y desarrollo endógeno

Teoría estructuralista del desarrollo.

A diferencia de la corriente neoclásica, se supone la existencia de rigideces estructurales que hacen que no se igualen las productividades marginales en el uso de cada factor productivo. Los recursos no se asignan instantáneamente ni de forma eficaz en el sentido de Pareto, por lo que se permite la existencia de situaciones infraóptimas (Arasa Andreu, 1996: cap. III). Para esta corriente las razones del subdesarrollo se hunden en raíces de carácter estructural, como el menor nivel técnico o la forma de inserción de una economía en otras más desarrolladas, que hacen que se mueva en función de las necesidades de estas últimas.

Existe dependencia de los países menos desarrollados con respecto a los desarrollados, por lo que solo puede existir un desarrollo dependiente asociado. Se propone como solución una política intervencionista estatal que cambie la estructura productiva para que lidere un sector industrial diversificado. Las economías menos desarrolladas, no solo han servido de fuente de recursos primarios, sino de mercados para la exportación de los productos de los países desarrollados. Se habla de deterioro de los términos de intercambio, es decir, los productos primarios pierden valor relativo en comparación con los productos industriales, propios de países más desarrollados, por lo que la especialización actual solo es beneficiosa para los países desarrollados (Hidalgo Capitán, 1998: cap. III).

En cuanto a la teoría del centro-periferia, se intenta ahondar en las relaciones entre economía y territorio. El objetivo de esta corriente es comprender el funcionamiento de los países menos desarrollados a partir del estudio de factores estructurales específicos de los mismos, haciendo especial hincapié en el análisis histórico. Se considera que las economías periféricas tienen un funcionamiento totalmente diferente al de los países centrales, con su peculiar estructura socioeconómica. Las diferencias entre ambos tipos de economías se explican fundamentalmente por la existencia de procesos de acumulación mundiales dirigidos desde los espacios centrales, quedándose los territorios periféricos descolgados de dicho proceso y expuestos a las vicisitudes de los territorios centrales. Las posibilidades de un desarrollo dirigido desde la propia periferia son muy escasas, y, por ello, la industria local de las economías periféricas ha tenido dificultades para desarrollarse y adaptarse a los nuevos cambios, aunque los fenómenos de descentralización

productiva y deslocalización se han producido por industrias que se han instalado en economías periféricas, pero sin ninguna conexión con la estructura social y económica (Coq Huelva, 2004: 126).

Se considera que la estructura productiva de los países del centro es homogénea y diversificada, mientras que la de los países periféricos es heterogénea tecnológicamente y especializada. La principal diferencia radica en la menor productividad de la periferia, lo que favorece un aumento del desempleo, el déficit exterior y un empeoramiento en la relación de intercambio. Además, la periferia se convierte en importador de bienes de consumo y de capital procedentes del centro, lo cual hace aumentar la dependencia tecnológica. La estructura productiva está condicionada así por el centro (Alonso Pérez, 1999: 130).

Las funciones de centro y periferia quedan diseñadas a través de la división internacional del trabajo, donde la periferia se va a especializar en la producción de productos primarios, mientras que el centro lo hace en productos industriales. Se niega el principio de la ventaja comparativa de Ricardo en el que se basa el teorema de Heckscher-Ohlin-Samuelson, concluyendo que la libertad de comercio internacional profundiza las desigualdades (Bustelo, 1999: 192 y 193).

Los países centrales serían los desarrollados económicamente, que disfrutan de una mayor prosperidad debido a las siguientes causas (Rodríguez Ferrera, 1999: 28 y 29):

- a) La productividad es superior en los sectores industriales que en las actividades artesanales y manuales, siendo estas últimas más importantes en los países menos desarrollados.
- b) Una mayor productividad implica una mayor renta per-cápita, por lo que los países menos desarrollados van a tener menor renta por habitante.
- c) Los precios se comportan de manera distinta en el centro y en la periferia, por lo que los países periféricos van a importar mercancías cada vez más caras procedentes del centro, mientras que sus productos van a tener un menor valor en términos relativos.
- d) Los países periféricos están especializados en productos primarios, que tienen una elasticidad-renta menor a la unidad. Un aumento de la renta va a provocar un incremento en la demanda de estos productos inferior.

La teoría de la dependencia plantea una situación de subordinación de la economía de los países pobres a la economía de los países más ricos. Hablamos de dependencia comercial (control de los canales de comercialización), industrial, tecnológica (los países desarrollados tienen un mayor

control sobre la investigación) y financiera (parte del ahorro de los países pobres se debe destinar a devolver la deuda, con sus correspondientes intereses) (Rodríguez Ferrera, 1999: 32 y 33).

Dicha teoría realiza una serie de hipótesis sobre los países subdesarrollados, tales como (Reyes, 2001: 9 y 10):

- a) Su progreso está subordinado a las actividades del centro, mientras que el desarrollo de los países centrales ha sido independiente.
- b) Los países periféricos experimentan un mayor grado de desarrollo a medida que dicha subordinación decrece.
- c) La fuente principal de dependencia no es tanto financiera, sino que se encuentra en la producción industrial intensiva en tecnología.

Teoría Neomarxista del desarrollo.

En esta corriente se incluyen, entre otras, la teoría del desarrollo desigual y la teoría del imperialismo. La primera enfatiza la idea de que debido a los menores niveles salariales de los países subdesarrollados y a las trabas al comercio por parte de los países ricos, los productos procedentes de los países pobres son vendidos a un precio irreal que no refleja su valor, mientras que los productos procedentes de los países desarrollados se pueden vender a un precio artificial sobrevalorado. Una parte importante del valor añadido es así retenido por los países desarrollados, provocando un progreso desigual. La falta de desarrollo de una industria autónoma en los países periféricos, las bajas tasas de inversión, los bajos salarios, el control de los países pobres por parte de las grandes empresas, hacen que el valor generado sea aprovechado en gran medida por los países ricos. Dichas relaciones de intercambio desigual se hunden en el pasado y continúan hasta la actualidad, sin que las propias clases altas de los países pobres tengan un especial interés en cambiar la situación. Por su parte, la teoría del imperialismo gira en torno al funcionamiento de las compañías transnacionales, en forma de oligopolio. Dichas empresas, al instalarse en los países menos desarrollados, benefician especialmente a los países ricos (Hidalgo Capitán, 1996, p. 7).

Los países imperialistas son los responsables de la falta de desarrollo de sus colonias. El subdesarrollo es fruto de un modelo impuesto de carácter político, económico y militar. Las empresas multinacionales, las instituciones de carácter internacional y las leyes comerciales favorecen a los países ricos, en detrimento de otros países menos desarrollados. La solución está en un acercamiento mayor al modelo socialista (Rodríguez Ferrera, 1999: 31 y 32).

Los países ricos necesitan esta situación de dependencia y de extracción del excedente de los países menos desarrollados. Para ello harán pactos con las clases más poderosas de los países pobres, facilitando así la explotación de sus recursos primarios.

El capital, imprescindible para el desarrollo, estará en manos de la mencionada élite de los países pobres, que lo gastan en bienes de lujo, y del capital foráneo (Arasa Andreu, 1996: 84).

Teoría neoliberal del desarrollo.

La teoría neoliberal del desarrollo se ha convertido en la corriente teórica dominante desde mediados de los años setenta. Supone una rehabilitación de los principios básicos de los economistas neoclásicos, pues tiene como pilares fundamentales la defensa del mecanismo de mercado como forma de asignación eficiente de recursos y el principio del libre comercio basado en la ventaja comparativa y la creencia en los beneficios mutuos del intercambio. El Estado tiene así un papel subsidiario (garantizar el buen funcionamiento del sistema económico y la competencia), para no distorsionar el funcionamiento óptimo del mercado. Las políticas de sustitución de importaciones derivadas de anteriores teorías, como la estructuralista, son criticadas alegando que se ignoran los beneficios de la especialización y división del trabajo. Además, dichas políticas suponen una rémora para la competitividad de las exportaciones, que ven cómo se encarecen los recursos necesarios para la producción. Se aboga por una política de sustitución y de promoción de exportaciones, donde los productos primarios más básicos van siendo sustituidos por manufacturas intensivas en mano de obra, con una utilización no masiva de tecnología (Hidalgo Capitán, 1998: cap. V).

Dicha corriente ha salido beneficiada ideológicamente por una serie de hechos, tales como la crisis de los años setenta, que provocó una pérdida de confianza en las recetas keynesianas para crear empleo. Además, el modelo socialista de desarrollo perdió aplicabilidad, tras supuestos intentos fracasados de implantación. Igualmente, ha sido favorecida por el éxito de los nuevos países industrializados del sudeste asiático, gracias en parte a la aplicación de políticas neoliberales, mientras que en otros países se asocia el fracaso a la existencia de prácticas intervencionistas (Hidalgo Capitán, 1998, cap. V).

Es necesaria la erradicación de controles administrativos, para hacer que la actividad económica fluya más rápidamente. Se debe intentar que se vacíen los mercados evitando todo control artificial en los precios. Hay que controlar la inflación y es muy positiva la política de privatización de las

empresas públicas. Las nuevas políticas de desarrollo priman la liberalización del comercio exterior y el desarrollo orientado hacia afuera, con el fomento de la actividad exportadora (Arasa Andreu, 1996: 78 y 79).

Se aplica un solo tipo de análisis económico, con independencia del grado de desarrollo. Se piensa que las leyes que explican el funcionamiento económico de los agentes son válidas en cualquier lugar, circunstancia y tiempo. Hablamos en este caso de monoeconomía, donde la Economía del Desarrollo como disciplina autónoma pierde validez. El crecimiento económico y el ajuste estructural cobran prioridad respecto a la cobertura de las necesidades básicas de la población, con la deshumanización que ello implica (Bustelo, 1999: 158 y 159).

Nuevos enfoques y teorías alternativas.

Dentro de este grupo de teorías se incluyen aquellas que tratan de la satisfacción de las necesidades básicas de la población, el desarrollo medioambiental sostenible, el desarrollo humano, y las que tienen en cuenta factores sociológicos, históricos, demográficos, psicológicos, culturales, religiosos y geográficos. Entendemos por necesidades básicas tanto las materiales como las asociadas a un determinado espacio cultural. Se deben cubrir aquellas necesidades más básicas, tales como educación, sanidad, vivienda, medio ambiente y protección de los bienes culturales (Alonso Pérez, 1999: 134 y 135).

Se considera que el crecimiento económico en sí mismo no resuelve las necesidades reales de la población, además de poder generar una mayor desigualdad en la distribución de la renta. Se deben elaborar políticas de distribución equitativa de la renta, de forma que no sean incompatibles con el propio desarrollo económico, sino que, por el contrario, sean beneficiosas para un mayor crecimiento. Hay que definir en cada país las necesidades básicas que se consideran más imprescindibles, de modo que queden plenamente cubiertas (Bustelo, 1999: 153). En este sentido se pasa de un “desarrollo riqueza” a un “desarrollo no pobreza”, donde deben quedar cubiertas las necesidades esenciales, materiales e inmateriales, crear un verdadero desarrollo humano donde cada persona pueda elegir libremente su destino. Si cada persona perteneciente a una comunidad concreta tiene sus necesidades en alimentación, sanidad, educación y vivienda cubiertas, va a ser una persona más productiva, lo que permitirá ir reduciendo la pobreza (Hidalgo Capitán, 1998: 193 y 195).

Otro grupo importante de teorías son las que se engloban bajo el concepto de “desarrollo sostenible”, cuyo objetivo fundamental es crear un modelo de desarrollo que no comprometa la capacidad de las generaciones futuras para cubrir sus necesidades. Se habla de un equilibrio entre el sistema económico y el medio ambiente, de forma que la actividad económica no traspase los límites marcados por la capacidad de asimilación de residuos del medio natural (Hidalgo Capitán, 1998: 206).

Citamos también la influencia de la religión, que en algunos momentos de la historia ha podido ser clave para desencadenar el proceso de desarrollo. Tenemos el ejemplo de la relación entre la moral protestante y el capitalismo, que M. Weber, economista, político y sociólogo alemán, explicó en su obra de 1904 *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Según dicho autor, la moral protestante premia el trabajo, el esfuerzo y el espíritu emprendedor (Rodríguez Ferrera, 1999: 23).

Otra explicación del menor desarrollo de un país, dentro de las variables extraeconómicas, la constituye la falta de adaptación de ciertos lugares a la idiosincrasia occidental y los hábitos empresariales de acumulación y beneficios. Mientras que las economías de los países desarrollados basan su existencia en las necesidades ilimitadas de la población, las sociedades menos desarrolladas muestran una cierta aversión al trabajo y a la acumulación de beneficios. Las necesidades en estas sociedades son limitadas, por lo que las familias no tienen incentivos a esforzarse más allá del límite que imponen sus necesidades. Tampoco los empresarios muestran una conducta de maximización de beneficios. La producción se centra en la familia ampliada y los intercambios se limitan básicamente al trueque (Elkan, 1973: 38 y 39).

En cuanto a la importancia de la geografía física en el desarrollo, se ha creado un enfoque protagonizado por J. Sachs. Este autor, en colaboración con J.L. Gallup y A.D. Mellinger, intenta estudiar si existe alguna relación entre las condiciones físicas de un territorio y su desarrollo. Para ello utiliza el modelo de Harrod-Domar, pero incluyendo costes de transporte y bajo el supuesto de que una economía necesita importar tanto bienes intermedios como de capital. La conclusión básica que se obtiene es que las regiones costeras y las comunicadas con canales navegables tienen mayores probabilidades de crecer y desarrollarse, debido al menor importe de los costes de transporte y la existencia de economías de aglomeración (Moncayo Jiménez, 2001: 39).

Hay que avalar la evidencia empírica que revela la influencia de la geografía sobre el desarrollo de un territorio. Lógicamente, el destino no está marcado simplemente por la geografía, pero es

plausible considerar que el proceso de desarrollo no depende únicamente de procesos espaciales autoorganizados de producción, basados en externalidades y economías de aglomeración. Así, hay estudios que confirman una relación inversa entre la distancia a los centros y el desarrollo económico. En este sentido, una ciudad puede surgir por ventajas iniciales derivadas de sus peculiares condiciones geográficas, pero posteriormente puede seguir prosperando por las economías de aglomeración, aunque dichas prerrogativas iniciales hubieran desaparecido (Moncayo Jiménez, 2001: 40 y 41).

Teorías de desarrollo regional.

Una constante en la ciencia económica es tratar sobre los problemas económicos como entes abstractos sin ninguna relación con el territorio o espacio donde se desarrollan las actividades económicas. Las leyes económicas generales dan un resultado u otro en función no solo del periodo histórico en el que nos encontremos, sino también de la posición geográfica del territorio analizado. No es lo mismo estudiar un territorio que otro, como tampoco es lo mismo analizar un siglo que otro. No obstante, los intentos de entender la Economía desde una óptica espacial vienen de antiguo. Ya desde principios del siglo pasado se han creado una serie de teorías que intentaban integrar la actividad económica y el territorio donde la misma tenía lugar. El objetivo de este apartado será hacer una síntesis de las diferentes teorizaciones realizadas (Coq Huelva, 2004: 119 y 120).

Tanto la Economía del Desarrollo como la Geografía Económica no se han incorporado al cuerpo central del pensamiento económico debido a que presentan ideas de difícil modelización matemática. Los problemas relativos a la estructura de mercado han sido la causa fundamental de que ambas disciplinas no tuvieran la suficiente consideración por parte de los economistas ortodoxos (Krugman, 1997: 7).

La Economía Internacional es una rama de la Geografía Económica, por lo que los resultados de la teoría de la localización y la Geografía Económica deben ser tenidos en consideración. Si queremos comprender la economía mundial, no debemos pasar por alto que las actividades económicas de los países se desarrollan en un determinado espacio. La Geografía Económica debe incorporarse a la corriente teórica principal de la Economía introduciendo en el análisis la estructura de competencia imperfecta y los rendimientos crecientes a escala, sustituyendo al esquema anterior de rendimientos constantes y competencia perfecta. La concentración geográfica

de la actividad económica es una prueba convincente de la importancia de las externalidades crecientes, tema ya introducido por A. Marshall (Krugman, 1992: cap. I).

La teoría de la localización considera al espacio únicamente como un factor físico que afecta a la actividad empresarial en forma de coste de transporte. Los consumidores comprarán sus productos, a igualdad de condiciones, en aquellos establecimientos más cercanos. Igualmente, las empresas intentarán producir en aquellos lugares que supongan un menor coste de transporte. Se adoptan los supuestos neoclásicos de egoísmo individual maximizador de beneficios, racionalidad en la toma de decisiones e información perfecta sobre los costes de cada localización. El espacio se considera aquí como un elemento que condiciona las decisiones individuales (Coq Huelva, 2004: 121).

La teoría considera dos tipos de industrias, las orientadas a las materias primas y las orientadas a la demanda final, llegando a la conclusión de que la industria se orienta en función de los núcleos poblacionales. Esta idea proviene de un proceso de deducción matemática, descartando la orientación hacia los lugares donde se encuentran las materias primas. La explicación de este fenómeno se asocia al concepto de “economías externas” marshallianas. Así, las industrias encuentran una serie de ventajas derivadas de la localización en un núcleo concreto, como la creación de un mercado de trabajadores cualificado. Tales ventajas superan a los costes de transporte derivados de la situación más o menos alejada de los centros de producción y extracción de materias primas. Dichas economías rompen con la idea neoclásica de equilibrio entre unos espacios y otros, donde se considera a las situaciones estacionarias como óptimas, no existiendo la posibilidad de cambio (Coq Huelva, 2004: 122 y 123).

Teorías de la divergencia regional.

Hay que destacar como primera aproximación a este conjunto de teorías que los economistas regionales han hecho un uso excesivo del corpus teórico aplicado a nivel nacional, a pesar de su discutible practicidad y concreción cuando descendemos a niveles inferiores, como el regional. Esto supone la omisión del espacio, la localización, la distancia y el territorio como factores relevantes para explicar el crecimiento regional.

Una región se ha tratado en muchos casos como si fuera una nación, aunque los supuestos de partida utilizados en la teoría del crecimiento nacional pueden ser inapropiados cuando descendemos a niveles inferiores. Hablamos de supuestos tales como la existencia de rendimientos constantes a escala, funciones de producción Cobb-Douglas o competencia perfecta. Lo ideal es

estudiar el proceso de crecimiento regional teniendo en cuenta una serie de relaciones interdependientes entre regiones (Richardson, 1977: 22).

La urgencia en la aplicación de las teorías regionales para la resolución de problemas prácticos ha provocado la aparición de una serie de modelos teóricos para explicar la realidad regional elaborada de forma incompleta, todo ello comparado con el grado de elaboración y complejidad de los modelos de crecimiento nacional. Los economistas regionales conceden una mayor importancia a la praxis para la contrastación de sus modelos, mientras que los teóricos del crecimiento general no conceden tanta importancia a dicha relación (Richardson, 1977: 22).

El método más utilizado para delimitar regiones las divide en tres tipos: región homogénea, nodal o polarizada y de planificación. La región homogénea se define en función de una serie de características comunes, obviando las diferencias intrarregionales.

En la región nodal todo se define en función de un foco de atracción o nodo a donde se dirigen una serie de relaciones y flujos. Por último, la región planificada es aquella que va a ser objeto de una planificación política o económica (Richardson, 1986: 14).

En Economía Regional se distinguen dos perspectivas fundamentales a la hora de abordar los problemas en esta escala de análisis: funcional y territorial. En el enfoque funcional, el grado de desarrollo de un territorio depende de su posición en una escala jerárquica donde predominan las relaciones desiguales y los flujos de carácter funcional.

El enfoque territorial considera al espacio como responsable último de su desarrollo, entendiendo al territorio no solo como un espacio físico concreto, sino como un conjunto de relaciones sociales, humanas, económicas y medioambientales que se dan entre las personas y el territorio. En esta segunda óptica lo fundamental son las actuaciones de las propias personas sobre el espacio, convirtiéndose en las verdaderas protagonistas. Las teorías sobre desarrollo regional tienden a aceptar como perspectiva más acertada la territorial, aunque la primera puede también ser útil en algunos estudios sobre desarrollo (Furió, 1996: 7-24).

Por último, en esta parte introductoria de las teorías de desarrollo regional, vamos a hacer una distinción entre lo que podemos entender por región y lo que conocemos como país. Las diferencias más significativas son las siguientes (Richardson, 1986: 19-21):

a) Los factores de producción y los bienes y servicios fluyen de forma más rápida y libre en términos interregionales que a nivel internacional. La existencia de fronteras nacionales impide

que esta libertad de movimientos se produzca entre los países (restricciones a la inmigración, al libre comercio y al movimiento libre de capitales).

b) La imposibilidad en el registro de determinados flujos interregionales, sobre todo en países centralizados y federales, hace difícil la implementación de medidas de política económica para corregir posibles desequilibrios, por lo que el crecimiento regional tiende a ser más desequilibrado e inestable que el crecimiento nacional.

c) La gama de instrumentos de política económica disponibles es inferior a nivel regional (poca capacidad para modificar la legislación fiscal y el nivel de gasto, la creación de infraestructuras y la eliminación de conductas no competitivas en la industria).

d) Los objetivos de política regional difieren de los nacionales. Debido a la dificultad de implementar políticas de estabilización y de control de la inflación a nivel regional, las autoridades regionales se centran en el desarrollo a largo plazo, la cohesión territorial, la eficiencia en la distribución de población y actividad económica y el desarrollo sostenible.

Dentro de las teorías de divergencia regional, vamos a estudiar la corriente de la causación circular acumulativa y la teoría de la división espacial del trabajo. El modelo del centro-periferia, aunque ya se vio dentro de la teoría estructuralista, se va a considerar desde la óptica regional.

Las corrientes teóricas ortodoxas o convencionales de la Economía justifican un sistema económico en el que prevalece el valor de cambio al valor de uso de los bienes. Solo se contempla lo que pasa por el mercado, sin tener en cuenta otros valores que no tienen existencia física o material, como la tranquilidad, belleza paisajística o la comodidad de vivir en una ciudad o pueblo pequeño. La Economía convencional excluye de su análisis al territorio, los costes sociales y ecológicos de las actividades económicas, la pérdida de identidad cultural, etc. Además, se ignoran las relaciones de intercambio desigual que existen entre territorios más y menos desarrollados. Las áreas periféricas han sido suministradoras de materias primas y además tienen la enorme responsabilidad de conservar sus espacios naturales, zonas ya desaparecidas en los territorios “más desarrollados”, que han esquilado pronto sus recursos. El sistema económico actual, basado en las relaciones centro-periferia, reproduce e intensifica las diferencias (Delgado Cabeza, 2006: 96-99 y 123-125).

La teoría de la causación circular acumulativa critica algunas hipótesis fundamentales de la corriente neoclásica, como el supuesto de unicidad en la función de producción, admitiendo la existencia de múltiples funciones de producción o técnicas productivas, lo que equivale a asumir la posibilidad de que los factores de producción puedan moverse libremente hacia los territorios con una tecnología superior (Furió, 1996: 38).

El supuesto fundamental es que las inversiones dependen de la dimensión y el crecimiento previsible de la demanda, local y externa, en lugar de la tasa de beneficio. De este modo, las regiones prósperas se beneficiarán de un proceso de inmigración poblacional que favorecerá la creación de un mercado amplio, lo que incentiva la inversión. Además, la existencia de innovaciones, economías de escala y de aglomeración permitirán un aumento de la productividad de esta zona, lo que hará aumentar la competitividad y, por tanto, la demanda externa. Este incremento provocará a su vez la creación de más empleo y más inmigración, lo que favorecerá el desarrollo. En la otra cara de la moneda tenemos a las regiones atrasadas, que pierden de forma constante población (normalmente la más cualificada), con una menor demanda, tanto interna como externa, lo que revierte en una menor inversión (Peña Sánchez, 2004: 51).

Por lo dicho anteriormente, en palabras del autor G. Myrdal, el juego de las fuerzas de mercado tiende a aumentar, más que a disminuir, las desigualdades entre las regiones. La migración, los movimientos de capital y los flujos comerciales tienden a favorecer de forma acumulativa ascendente a las regiones prósperas y a perjudicar a las regiones más deprimidas (Furió, 1996: 38).

En cuanto a la división espacial del trabajo, para K. Kiljunen el progreso de la industria modifica la división en el espacio del factor trabajo, tanto a nivel local, como nacional e internacional. Las relaciones sociales y técnicas de producción van a determinar el carácter espacial de ciudades y regiones. Se habla de que la tecnología nueva incorporada a una región modifica a largo plazo las formas de vida, tendiendo cada vez más a una sociedad de consumo con mayor número de necesidades, por lo que los efectos positivos sobre la productividad laboral que dicha tecnología facilita se ven oscurecidos por el encarecimiento del coste de la vida. El espacio es el reflejo de formas de producción dominante, correspondiente al centro, y formas de producción dominadas, características de la periferia, donde subsisten formas de producción arcaicas que el centro manejará en su beneficio (Furió, 1996: 46-48).

Por último, la aplicación del modelo centro-periferia a la Economía Regional determina que las actividades económicas se realizan fundamentalmente en las grandes ciudades y en las áreas centrales, donde se concentra la mayor parte de la actividad económica. No obstante, se han realizado estudios que demuestran que la relación centro periferia se puede desvanecer en algún momento. Se ofrecen varias causas, que exponemos a continuación (Richardson, 1986: 118 y 119):

- a) Razones económicas: políticas de desarrollo, expansión de los mercados, construcción de infraestructuras, aprovechamiento de nuevos recursos, etc.
- b) Cambios en la organización de las industrias, cambios socioculturales, dispersión de la actividad económica.
- c) Descentralización política, aparición de Internet y nuevas tecnologías de la información y la comunicación, que acercan las nuevas posibilidades formativas a la mayor parte de la población.
- d) Cambios en las formas de vida de la población, ya que cada vez se empieza a valorar más la vida en el mundo rural, alejada de los grandes centros urbanos.

Teoría de desarrollo local o endógeno.

Esta teoría surge como una nueva forma de aproximación a la Economía del Desarrollo, conocida como enfoque territorial del desarrollo. Es fruto del declive de la aproximación funcional por la reestructuración productiva derivada de la crisis de los años setenta. A lo anterior se le añaden los cambios en la jerarquía espacial con la aparición de nuevas regiones industriales y la importancia del enfoque social en el desarrollo, asociando éste a un proceso de transformación social. Surge así una nueva aproximación al desarrollo regional, el enfoque endógeno. Los procesos de desarrollo son liderados por las pequeñas y medianas empresas (pymes) junto con las multinacionales.

Lo importante no es la dimensión, sino la formación de redes y sistemas de empresas que aprovechen las economías de escala y alcance y reduzcan los costes de transacción. El talento empresarial, la flexibilidad del sistema productivo, la creación de distritos industriales y la

aparición de agentes económicos capaces de movilizar el potencial autóctono del territorio, se consideran claves en el éxito de una región o espacio geográfico (Peña Sánchez, 2004: 56 y 57).

El territorio se considera ahora de forma diferente por parte de los economistas. No es simplemente la distancia entre dos lugares, o una fuente de costes para los intercambios económicos, como ocurre en las teorías de localización clásicas. Ahora es una fuente de oportunidades de desarrollo y es el que marca las características que puede adoptar. El espacio es el punto de partida de relaciones sociales y mercantiles, donde aparece la cultura y rasgos locales. Estas diferentes relaciones determinan las formas de organización de la producción, que ya no se basan exclusivamente en los costes relativos de producción (Furió, 1996: 105).

El desarrollo endógeno se caracteriza por la capacidad de controlar por sí mismo el proceso de transformación de la estructura económica local. El desarrollo, para tener una senda de continuidad, debe basarse en las fuerzas autóctonas y en su capacidad de controlar variables básicas. Lo más importante es el uso de recursos locales, la capacidad para controlar localmente el proceso de acumulación y de innovación, junto con la existencia de capacidad para desarrollar interdependencias productivas intrasectoriales e intersectoriales a nivel local. Esta nueva interpretación se basa en la idea de que el desarrollo regional debe configurarse en torno a factores propios, ya que son los más importantes, como la infraestructura física, el stock de capital humano, la estructura sectorial local, el conocimiento de técnicas y de gestión empresarial o las estructuras sociales e institucionales locales (Furió, 1996: 105 y 106). La ciudad es el espacio fundamental donde se manifiesta el desarrollo endógeno. Genera externalidades que favorecen la aparición de rendimientos crecientes, su sistema productivo diversificado potencia la dinámica económica, es un espacio de redes de relación entre agentes económicos que permite la difusión de ideas y conocimiento y estimula los procesos de innovación y aprendizaje de las empresas (Vázquez Barquero, 2001: 9).

MARCO CONCEPTUAL

La creación del concepto de distrito industrial y su aplicación a la realidad italiana se atribuye a G. Becattini. Los pilares intelectuales de dicho concepto se encuentran en el pensamiento socioeconómico de A. Marshall, cuya revisión ha sido crucial para que el tema de los distritos industriales entrara a formar parte en la literatura, como modelo de industrialización y prototipo de desarrollo local. El capítulo X del Libro IV de los Principios de Economía de 1920, titulado «La concentración de industrias especializadas en localidades particulares», contiene los premisas fundamentales del distrito (Sforzi, 2008: 43 y 44).

Podemos definir el distrito industrial, según Becattini, como una entidad socioterritorial en la que conviven simultáneamente un conjunto de empresas y familias, donde existe una estrecha relación entre los procesos de producción empresarial y la vida de las personas que habitan un territorio. Además, este proceso está liderado por multitud de pymes que se dividen el trabajo entre ellas. Para cada fase del proceso de fabricación existe una red de empresas parecidas que compiten entre sí, creando diferentes mercados locales para cada actividad particular (Ottati, 2006: 73 y 74).

El Importante Rol del Estado.

El sector económico en general se ha convertido durante la última década en uno de los sectores más importantes a nivel mundial y su rápido incremento está estrechamente relacionado con el avance de la tecnología y telecomunicaciones, por lo que se ha transformado en una industria altamente globalizada. Ante este escenario y la participación en esta economía cada vez de una mayor cantidad de países, especialmente aquellos con alta biodiversidad, es evidente, que el rol del Estado es fundamental para promover el desarrollo del turismo al interior de sus fronteras.(ILPES, 2003).

El Estado debe asegurar que esto suceda dentro de un marco administrativo, legal e institucional que permita un desarrollo de esta actividad que beneficie a la población de las comunidades cuyos territorios serán intervenidos, que se proteja el medio ambiente y que se generen ingresos de divisas que permanezcan al interior de nuestra Ciudad , en otras palabras velar por un desarrollo sostenible de la actividad.

El Estado está obligado a fomentar el desarrollo turístico en sus respectivos niveles de intervención: Internacional, nacional, regional, local y Estrategias de planificación sectorial. La competitividad de los distritos se ve favorecida por la facilidad que existe para la subcontratación con las empresas del entorno y la rivalidad competitiva que existe dentro de las empresas del distrito vía precios. En este sentido, las pymes son competitivas gracias al entorno en el que desarrollan su actividad. Lo importante en este caso para la política industrial es el lugar en el que se desarrolla el distrito y no la dimensión de las empresas (Ybarra, 2006: 91 y 93).

El espacio es fundamental a la hora de explicar la existencia de distritos industriales. Cuando hablamos de territorio incluimos una serie de variables demográficas, culturales, económicas, sociales, tecnológicas, medioambientales, culturales y formas de vida que conforman la especificidad del mismo. Dichas magnitudes incluyen aspectos relativos a infraestructuras, equipamientos urbanos, saber colectivo, capacidad de crédito de la organización familiar, institutos tecnológicos, cualificación de la mano de obra, etc. De estas variables, las convenciones sociales permiten un desarrollo particular del territorio (reglas de carácter extramercado y extrainstitucionales). Dichas convenciones sociales suelen ser la cultura empresarial, la movilidad social, las relaciones interempresariales, el saber hacer o la formación en el medio (Ybarra, 2003: 58-60).

Las conclusiones de la teoría económica, que pretenden una validez universal, fallan a la hora de explicar por qué determinadas regiones y sectores logran sobrevivir a pesar de no ser líderes en precios, competitividad, rentabilidad, costes laborales o recursos naturales. Es decir, la especificidad de un territorio puede hacer que un determinado sector o actividad económica haga frente a los retos del mercado sin ser líder en ninguno de los aspectos considerados anteriormente. Esto es importante para la Economía como ciencia, haciendo de esta un campo de estudio donde, aparte de los factores económicos, hay que tener en cuenta multiplicidad de variables que se escapan al puro razonamiento económico. Aunque son importantes la rentabilidad, los precios o los costes, también son cruciales otros aspectos, tales como los recursos humanos, el medio ambiente, la cultura, las formas de vida, la historia o las instituciones sociales y políticas (Ybarra, 2003: 58-60).

Para Marshall, la competitividad del proceso productivo no tiene que ser mayor en una industria integrada verticalmente y concentrada en un determinado lugar. Por el contrario, otras formas de producción integradas horizontalmente y más dispersas en el territorio pueden ser también

competitivas bajo ciertas condiciones. Tendríamos así dos opciones productivas: la clásica, con integración de las diferentes fases del proceso productivo en un mismo lugar, y la de distrito, basada en la existencia de numerosas pequeñas empresas y especializadas en solo unas pocas fases del proceso productivo, en una o varias localidades. Otra aportación sustancial de este economista es el concepto de nación socioeconómica. La investigación económica debería tomarla como punto de partida, y no centrarse en otras unidades de análisis político-administrativas carentes de significación económica, como los estados-nación y otras divisiones administrativas. La misma se puede definir como un lugar, o sistema de lugares, donde los factores trabajo, capital e iniciativa empresarial fluyen libremente en la terminología clásica y caracterizado por la uniformidad cultural e institucional, el libre discurrir de la información, el buen funcionamiento de las organizaciones y la interpenetración territorial (Becattini, 2002: 12 y 13).

Según Marshall, el objetivo principal del análisis económico no son los instrumentos materiales o “corpóreos”, como la maquinaria, infraestructuras e instalaciones, sino los inmateriales o “incorpóreos”, como la capacidad intelectual del hombre. Estos últimos se abren continuamente a la innovación y son inseparables de su portador. También incluimos dentro de este grupo el capital social local, constituido por redes sutiles y permanentes de relaciones interindividuales (Becattini, 2002: 15).

Frente a una globalización emanada de las empresas multinacionales, los distritos industriales conservan los rasgos diferenciales de las culturas locales y suponen una ayuda para su desarrollo. Simultáneamente se debe de combinar una producción centrada en el territorio y la realidad local con una apertura hacia el mundo exterior. La política económica debería de tener un carácter multicultural de perspectivas mundiales que conserven los rasgos peculiares de cada lugar (Sforzi, 2002: 6).

El distrito industrial o el sistema de pequeña empresa presenta otras particularidades que explican su fortaleza, tales como (Garofoli, 1999: 268 y 269):

- a) Capacidad de difusión tecnológica y de incorporación de innovaciones específicas, además de la existencia de un sistema informativo eficiente.
- b) Existe una competencia profesional específica y sofisticada y se cuenta con una fuerza de trabajo muy cualificada.
- c) Se apuesta por la introducción continua de mejoras en el producto y se busca la máxima calidad, frente a la estrategia competitiva de liderazgo en precios vía reducción de costes.

d) El sistema formativo está específicamente adaptado a las necesidades de las empresas del distrito.

e) La creación de centros de apoyo específicos al sistema local facilitan la introducción de innovaciones y la mejora técnica y de gestión.

La innovación se ha convertido en una variable fundamental para generar mayor o menor desarrollo en un territorio, en la medida en que tiene un origen endógeno relativo al territorio donde se origina. El concepto de entorno innovador intenta dar luz a esta difícil cuestión. Recuperando antiguas ideas de Schumpeter, podemos decir que la innovación es la llave del desarrollo económico. Consiste básicamente en la combinación de los recursos de una forma diferente a las ya utilizadas. Puede consistir en la introducción de un nuevo bien, un nuevo método productivo, la introducción a un nuevo mercado desconocido anteriormente, la obtención de nuevas fuentes de aprovisionamiento y la creación de una nueva organización. No obstante, es cuestionable el papel esencial que otorga a los empresarios individuales. No es que dejen de ser importantes, pero su protagonismo se reduce en favor de un conjunto de personas con una determinada orientación socioeconómica. Se incluyen así varias localidades, funciones, sectores y agentes (Furió, 1996: 118 y 119).

CAPITULO III

MARCO METODOLÓGICO

Investigación cualitativa (Datos descriptivos). Acción participativa.

Diseño Investigativo

Descriptivo, porque se lleva a conocer la situación, en este caso del papel del Estado en el desarrollo de una región y su impacto en la economía, el cual permite conocer la problemática de nuestra población.

Población Y Muestra

50 personas de la región.

Instrumento De La Investigación

La herramienta que se utilizó para realizar la presente monografía fue la observación. Por lo tanto conceptualizando, se define como una recopilación de datos que se obtienen mediante una consulta, y hace referencia a cualquier aspecto de la actividad humana”, en este caso, sobre para diseñar estrategias que promuevan el papel del Estado como agente dinamizador del desarrollo económico.

Análisis de la Información

Se utiliza como medio de recolección de la información una revisión literaria relacionada al conocimiento de las políticas y estrategias del estado para contribuir con el desarrollo económico de una región.

CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO EN SU ROL COMO DINAMIZADOR DEL DESARROLLO ECONÓMICO DE UNA REGIÓN

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”. 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 Colombia 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 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 ciudadanos 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.

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 resquebrajamientos 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. 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;
- 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.

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 tenido 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 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 responsabilidad 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 regional, 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 proceso, 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.

IMPACTO DEL ESTADO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE LAS REGIONES.

“Las nuevas condiciones de competitividad impuestas por el contexto internacional, imponen el reto de modernizar la gestión de las regiones, entendiendo 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.”

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: 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 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.

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”.

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 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.

ESCENARIOS FUTUROS DEL APOORTE DEL ESTADO AL DESARROLLO DE UNA REGIÓN

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 en su momento como programa de gobierno en las elecciones, de Álvaro Uribe Vélez que fuese Presidente de la República.

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.”

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.

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, 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.

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 exigen un modelo estructural predeterminado, obligando muchas veces a las entidades territoriales a crear estructuras gubernamentales acordes con la ley, pero no con las realidades socios políticos e institucionales de los territorios.

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.

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.

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 entraban 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.

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.

Ciertas regiones tienen 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 encuentran 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.

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 las 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.

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.

CONCLUSIONES

Los resultados obtenidos en este trabajo muestran que durante las últimas tres décadas, Colombia ha venido experimentando un proceso de polarización urbana, el cual se refleja en la creciente disparidad en el PIB per cápita de las principales ciudades.

Para usar el vocabulario popularizado por Robert Barro y Xavier Sala-I-Martin, no ha habido ni convergencia β no condicional ni convergencia σ . Estos resultados coinciden con lo que ha venido sucediendo a nivel departamental en el mismo periodo.

Otro resultado importante obtenido en este estudio es el haber demostrado que las principales variables geográficas usadas en la literatura empírica sobre crecimiento y geografía, inspiradas en el trabajo de Jeffrey Sachs y sus asociados, no son relevantes para entender el crecimiento de las ciudades colombianas. Ello no quiere decir, sin embargo, que la geografía no ha influido en las disparidades económicas entre las regiones colombianas.

Es más, consideramos que en una perspectiva de larga duración, la geografía es fundamental para entender el desarrollo relativo de un país y de sus regiones. Sin embargo, esa influencia de la geografía es difícil de capturar tanto en el corto plazo (unas pocas décadas), como a través de herramientas muy sencillas, como las técnicas econométricas.

Por ejemplo, aunque actualmente la geografía física parece tener una influencia directa muy limitada sobre la productividad de las ciudades colombianas, es posible que en el pasado esa influencia hubiera sido más importante y que hoy ese impacto se esté manifestando a través de su influencia sobre los niveles de capital humano e infraestructura física (path dependence). Por ello insistimos que la influencia de la geografía, en toda su complejidad, sólo puede ser entendida en una perspectiva histórica.

Además, es bueno resaltar que los resultados obtenidos en este artículo, coinciden en mayor proporción con los trabajos de Paul Krugman y Edward L. Glaeser, quienes han enfatizado el rol de las economías de escala y las externalidades del conocimiento para entender el crecimiento de las ciudades, que con los recientes trabajos de Jeffrey Sachs, et. al., con su gran énfasis en la influencia de la geografía.

Pero sin duda, el resultado más importante de este trabajo es haber demostrado que las variables que mayor efecto tienen sobre las tasas de crecimiento del PIB per cápita de las ciudades y de su nivel, son el capital humano y la dotación de infraestructura física, así como la calidad de las instituciones entendida en el sentido que plantea la teoría neo-institucionalista. Por esa razón, cualquier política económica encaminada a lograr una convergencia en los niveles de ingreso per cápita de las ciudades y regiones colombianas tendrá que tener, necesariamente, un fuerte componente de inversión en educación e infraestructura y de fortalecimiento de las instituciones, para poner a las regiones pobres en condiciones que les permitan competir con las más prósperas en pie de igualdad. De lo contrario, lo que veremos en los próximos años es la fragmentación del país entre ciudades pobres y estancadas y ciudades dinámicas y prosperas, entre regiones rezagadas y regiones en auge. Es decir, un país crecientemente polarizado en términos económicos y, como resultado, probablemente también en lo político, lo cual es característico de los países subdesarrollados o en desarrollo y no de los desarrollados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albuquerque, F. (2001): “La importancia del enfoque del desarrollo económico local”, en Madoery, O. y Vázquez Barquero, A. (eds.): Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local, Editorial Homo Sapiens, Rosario.

----- (2004): El enfoque del Desarrollo Económico Local, Cuadernos DEL, nº 1, Organización Integral del Trabajo, Buenos Aires.

Albuquerque, M. (1999): Manual del agente del desarrollo local, Ediciones Sur, Santiago de Chile.

Alonso Pérez, M. (1999): Desarrollo y cooperación, Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia.

Analistas Económicos de Andalucía (1997): Indicador sintético de bienestar municipal de Andalucía, Málaga, Web: www.economiaandaluza.es/publicaciones/indicadorsintetico-bienestar-municipal-andalucia

Andrés Sarasa, J. L. (2000): “Iniciativa local y desarrollo en el sureste español”, Papeles de Geografía, nº 31, pp. 5-21.

----- et al. (2001): Estudios históricos y geográficos para la recuperación de los cascos históricos del Noroeste de la Región de Murcia, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia, Murcia.

----- (2002): “Equipamiento comercial en pequeñas ciudades históricas. El caso del Noroeste murciano”, Evolución urbana y actividad económica en los núcleos históricos, Universidad de Murcia, Murcia, pp. 89-118.

----- (2008a): "Significado del distrito industrial de la piedra y el mármol en el desarrollo local", Estudios sobre desarrollo regional, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Murcia, Murcia, pp. 61-93.