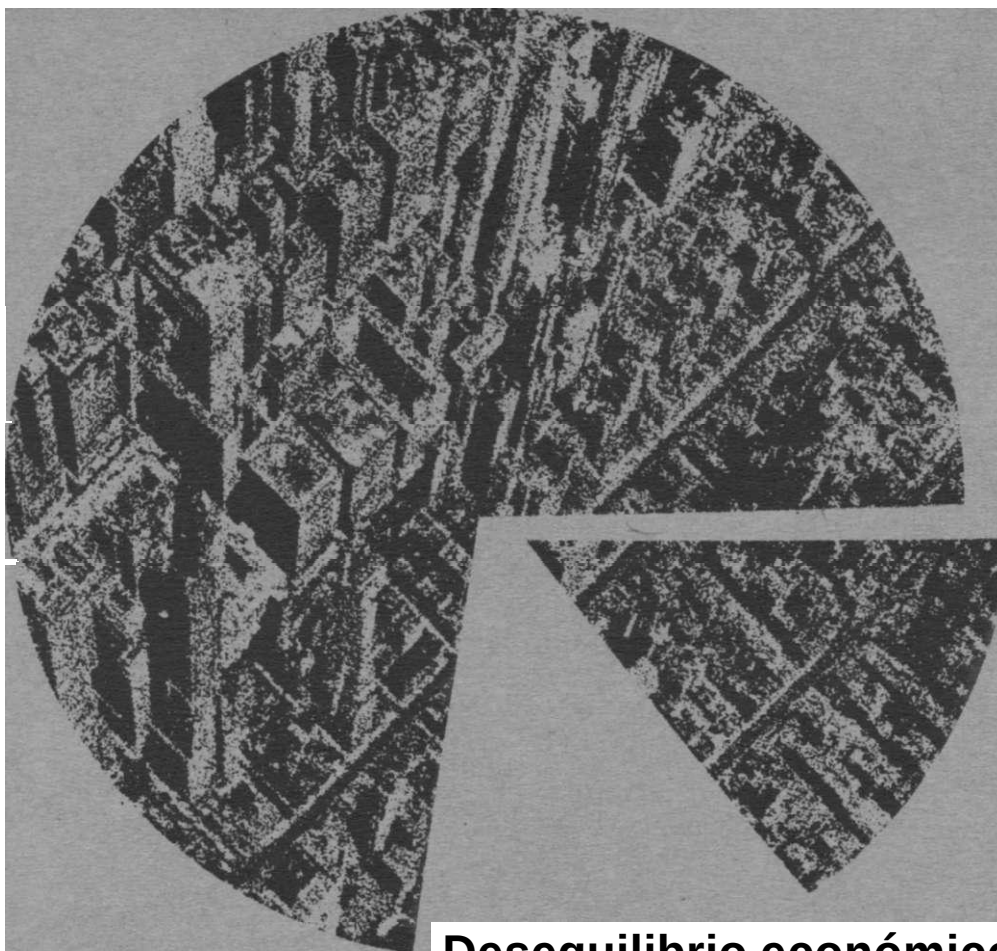




Desequilibrio económico regional

Perspectiva nacional y local de un problema de concentración, centralización y negación de lo diverso.

Diego Roldan Luna*
José Ignacio Uribe**

* Economista, Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Económicas

** Economista, Jefe del Departamento de Economía

Introducción

Frente a la situación de marginalidad regional que hoy sigue agobiando a la economía del país, caracterizada por un desequilibrio notable en el crecimiento y en la distribución de ingresos en los espacios regionales, surgen las preguntas: Cuáles son los determinantes fundamentales de esta situación? Cómo se expresa socioeconómicamente el fenómeno y cuál es su reflejo en las estadísticas nacionales y locales? Cómo podría lograrse un mayor y más equilibrado desarrollo de las economías regionales?

La inquietud fundamental de este trabajo tiene que ver con el problema de la concepción global que tradicionalmente se ha tenido de la economía y que lleva a considerar el país como una unidad nacional, ignorando la diversidad regional y por lo tanto planeando el sistema en forma centralizada y no participativa. El fenómeno de la centralización, va obviamente aparejado con el de la concentración de poderes político y económico que orienta la economía en términos de esa concepción homogenista y de planeación vertical.

Este fenómeno de centralización y concentración de poderes político y económico, que tiene un perfil específico geográfico-territorial conformado social e históricamente, se reproduce en los niveles regionales y locales dando lugar a un espectro de desequilibrio inter e intra regional.

El objetivo al elaborar este ensayo es hacer una pausa en nuestras reflexiones sobre el tema y presentar a los colegas interesados en él, algunos aportes conceptuales y descriptivos que puedan ser retomadas como punto de

discusión. Para ilustrar la dimensión local del fenómeno hemos querido analizar el caso del Valle del Cauca.

La concepción global de la economía

Desde el descubrimiento del circuito económico por los fisiócratas, la noción de "globalidad" circular de la Economía ha reproducido permanentemente, conciente o inconcientemente, una ideología de centralización y su compañera inseparable la no participación¹ democrática regional.

Macroeconómicamente, la Producción y el Consumo, han sido identificados como las dos grandes funciones de la Economía, las cuales enmarcan un conjunto muy complejo de relaciones e interacciones entre agentes socioeconómicos (empresas, instituciones e individuos) y de operaciones interdependientes como el ingreso, el consumo, el ahorro y la inversión, ad-late y ejerciendo un papel eminentemente organizativo social, presentado éste la mayoría de las veces como una función neutral de conciliación en el terreno de los conflictos sociales, aparece el Estado, cuya inserción en el circuito presenta diversos grados de complejidad política y socioeconómica, dependiendo del nivel de su intervención en los distintos aspectos de la dinámica social y económica.

Quizás como una síntesis macroeconómica de tipo descriptivo se podría mencionar el concepto contable de Matriz de Insumo-Producto, dentro del cual, la posibilidad siquiera de expresar el fenómeno del conflicto social es totalmente ajena y no debe entonces hacer parte del modelo, en la medida en que la normatividad económica implícita en éste, explica la eventual presencia del conflicto en términos de la existencia de distorsiones que lastiman el esquema de equilibrio general y su primogénita, la teoría del bienestar.

Dicho de otra manera, la globalidad económica del sistema que implica una unidad

* Parte del material de este ensayo fué presentado como ponencia, al Congreso Nacional de la Sociedad Colombiana de Economistas, celebrado en Cartagena los días 12-14 de Octubre de 1990.

1 La participación de los individuos en las decisiones sobre su propio destino ha sido, en la práctica, considerada variable exógena al proceso mismo de desarrollo.

de conjunto, parece consecuentemente insinuar la necesidad de un control y orientación globales bajo la dirección del Estado. En este contexto, la concepción de lo regional aparece aquí manejada generalmente en términos de una simple ubicación de espacios concéntricos, dentro de los cuales se reproducen lógicamente los poderes centrales, estatal y económico institucional en sus versiones y prolongaciones locales, atados irremediablemente a los espacios socio-económico y políticos de la metrópoli y sub-metrópoli urbanas¹²

El llamado Desarrollo Económico, así sea entendido como recostado en dos pilares fundamentales: el Crecimiento económico y la Distribución de ingresos, participa convencionalmente dentro de un esquema centro-periferia, lo cual parece haber conducido a su vez, a la hipertrofia político-económica de las grandes urbes.

"Aquí daremos por supuesto que el progreso económico no aparece en todas partes al mismo tiempo y que una vez presentado surgen fuerzas poderosas que hacen que el crecimiento económico se concentre alrededor de los primeros puntos de comienzo..

..Cualquiera que sea la razón, no cabe duda que para que una economía eleve sus niveles de ingreso, primero debe desarrollar y desarrollará dentro de sí uno o varios centros regionales de fuerza económica. Esta necesidad del surgimiento de "puntos de crecimiento" o "polos de crecimiento" durante el proceso de desarrollo significa que una desigualdad internacional o interregional de crecimiento es una concomitante y una condición inevitable del crecimiento mismo.

Así, en el sentido geográfico, el crecimiento es desequilibrado necesariamente. Sin embargo, al mismo tiempo que el marco regional revela de la manera más obvia el crecimiento desequilibrado,

quizás no lo muestre de la mejor forma. Al analizar el proceso de crecimiento desequilibrado, siempre se podría mostrar que un adelanto en un punto provoca presiones, tensiones y coacción hacia el crecimiento en puntos subsecuentes.

Pero si todos estos puntos caen dentro del mismo espacio privilegiado del crecimiento, serán especialmente débiles las fuerzas que producen la transmisión del crecimiento de un país, una región o un grupo de personas a otro" (Hirschman, 1973, pag 184-185).

A pesar de su contenido eminentemente polémico precisamente por su carácter fundamentalmente descriptivo, hemos querido retomar este supuesto que hace parte de un texto clásico de la Teoría del Desarrollo, en la medida en que algunos de sus elementos constituyen puntos de referencia pertinentes para algunas de las reflexiones que se pretende presentar en el tema de las economías regionales.

Cómo se ha expresado históricamente este fenómeno en Colombia?

Tomando como punto de partida la fuerza contundente y avasallante de la Constitución del 86, reforzada por la Reforma Constitucional de 1968, la cual proclama una república unitaria, el camino recorrido ha estado determinado indudablemente por una ideología centralista³, dentro de la cual la expansión regional en últimas, se genera dentro de la lógica de un proceso de respuestas a las necesidades emergentes de los Centros,

2 Se utilizan estos términos de metrópoli y submetrópoli, aludiendo respectivamente a los distintos niveles de concentración y centralización del poder: la capital del país, la capital de Departamento y la cabecera municipal.

3 La fuerza centralista de la Constitución del 86 contrasta con la anarquía federalista de la Constitución de Rionegro, (la carta del 63) y algunos podrían pensar que aquella surge históricamente como una acción reactiva contra ésta.

ligadas de alguna manera a los grupos de poder local⁴

En Colombia, algunas expresiones cotidianas y reiterativas del sesgo centralista en diferentes niveles son claramente identificables como síntoma fehaciente del fenómeno.

La existencia agresiva de un departamento nacional de planeación y su producto fundamental llamado Planes nacional y sectoriales de desarrollo, los cuales, no necesariamente representan una consolidación de los objetivos locales plasmados en los planes regionales de desarrollo; el manejo presupuestal central de aspectos vitales de la economía como lo que tiene que ver con la estructura vial: Ministerio de Obras Públicas, Secretarías Departamentales débiles y Secretarías Municipales castradas; la prevalencia del uso de instrumentos de estabilización que tienen nivel nacional, como las políticas monetaria, fiscal y control de cambios; la determinación indiscriminada para todo el país de políticas relativas a la cultura, la educación y la salud; el esquema de transferencia al campesino de paquetes tecnológicos tipificados; el poder nacional de los institutos descentralizados, son algunas de las manifestaciones endémicas de una visión de unidad centralista del circuito económico.

Utilizando una expresión coloquial, todo lo anterior podría "redondearse" recordando el hecho de existir en Colombia un régimen presidencial con prevalencia del poder ejecutivo en todos los niveles, lo cual de alguna manera recrea el centralismo y fortalece un sistema cuasi omnímodo de toma de decisiones que lleva inherente un sesgo de fortalecimiento metropolitano y sub-metropolitano, en la medida en que es en estos últimos espacios donde se da con mayor intensidad la concentración de poderes políticos y económicos.

Algunos de los efectos históricos más relevantes de este proceso de centralización y concentración⁵ se han plasmado precisa-

El punto de fondo es que son más las externalidades generadas en las regiones hacia los Centros, que las que reciben de éstos, incluyendo entre estas últimas aquellas deseconomías que contribuyen a un mayor deterioro de sus condiciones de desarrollo'

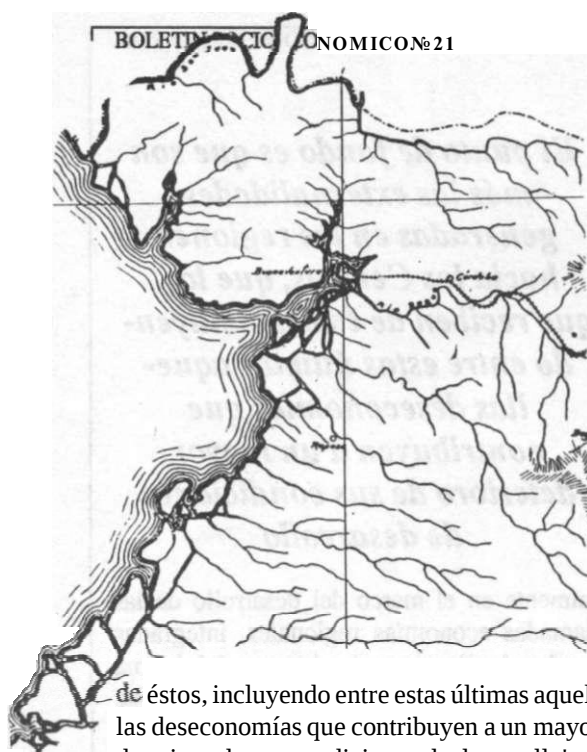
-mente en el marco del desarrollo de las llamadas economías regionales, integradas muchas de ellas y marginadas otras del sistema estadístico de cuentas nacionales⁶. En este sentido, no son pocos los análisis que se han hecho con respecto al contraste entre la contribución regional al PIB nacional y las condiciones de su propio desarrollo económico. El punto de fondo es que son más las externalidades generadas en las regiones hacia los Centros, que las que reciben

4 Al decir de Fernán González el hecho paradójico es que la centralización termina fortaleciendo los poderes regionales y locales en vez de debilitarlos o minimizarlos. Gonzales F.1980, página 53.

5 En Colombia, los planes de desarrollo tienen más el carácter de documentos que de procesos y son generados a partir de un esquema tradicional deductivo, en el cual está implícita la asunción de que lo que es válido para un país lo es para otros, para las regiones y para las localidades.

6 El término concentración se utiliza para caracterizar un fenómeno de acumulación intensiva, tanto de poder político como de excedente económico. El término centralización alude al fenómeno concomitante de ubicación espacial (geográfica) de las decisiones que enmarcan la concentración.

7 La economía formal en las regiones no tiene seguimiento estadístico consistente y permanente. Sólo algunos departamentos tienen relativamente organizados sus Anuarios estadísticos y de cuentas regionales. Por otro lado, buena parte de la información regional surge de las estimaciones que hacen entidades centrales como el Banco de la República, el DAÑE, y organismos departamentales de información, las cuales no necesariamente corresponden a la realidad estadística local. Por supuesto que lo relativo a la economía informal está fundamentalmente ausente de cualquier esquema de información estadística oficial.



de éstos, incluyendo entre estas últimas aquellas deseconomías que contribuyen a un mayor deterioro de sus condiciones de desarrollo'

Las formas concretas de expresión socio-económica del fenómeno integrado concentración - centralización podrían ubicarse en dos dimensiones:

Una dimensión nacional dentro de la cual el fenómeno representa desequilibrios de desarrollo **interregional** y que se concreta en a. La formación de un área metropolitana altamente concentrada: Bogotá D.E.

b. La formación de varias otras áreas metropolitanas relativamente concentradas en

8 La contaminación ambiental y el deterioro ecológico como resultado de algunas actividades industriales, por ejemplo.

9 Aquí podría utilizarse la expresión : una repartición diferencial de la pobreza como efecto de la reproducción, a escala regional, del fenómeno concentración- centralización.

10 La hipótesis parte de la observación en el cuadro 2, en el cual se muestra como Quindío y Tolima, regiones dentro de las cuales no se identifica la existencia de área metropolitana, presenta una participación en el Valor Agregado manufacturero (2.47 y 2.35 respectivamente) mayor que la correspondiente al Departamento de Caldas (1.96), dentro del cual se ubica un área metropolitana. Esto podría sugerir el hecho de que en aquellas dos regiones habría una relativa mayor homogeneidad espacial en la inversión pública y privada como efecto de la ausencia de un punto único de concentración-centralización.

La estructura metropolitana, en la medida en que se consolida, genera externalidades que impulsan la aparición de elementos que refuerzan la metropolización

el marco de algunas otras regiones: Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, Manizales, Bucaramanga y Pereira. (Ver cuadro 1)

Una dimensión regional dentro de la cual el fenómeno representa desequilibrios de desarrollo intrarregional y que se concreta en desigualdades dentro de los distintos espacios urbanos y rurales de cada una de las regiones.⁹

El análisis de los efectos intrarregionales de la existencia o no de áreas metropolitanas en cada una de las regiones, o del hecho de que algunas de esas áreas tengan mayor o menor grado de eslabonamiento con el sector externo, se sale del alcance de este ensayo. Parece sin embargo interesante el profundizar posteriormente en esta temática, a partir de la hipótesis de que en las regiones donde no existen áreas metropolitanas, habría un relativo menor desequilibrio en su desarrollo interno¹⁰ o que quizás las regiones con áreas metropolitanas con una apreciable ligazón con el sector externo podrían beneficiarse con algún tipo de participación en el valor agregado, vía la agroindustria, por ejemplo.

1. Concentración Urbana Sectorial

La concentración urbana se ha venido dando alrededor de los llamados "polos de desarrollo". Elementos históricos sociales y políticos que han girado obviamente alrededor de situaciones de ventajas comparativas en cuanto a localización geográfica y dotación de recursos, han llevado a la formación de estos espacios urbanos, con todas sus características de concentración poblacional, alto desarrollo industrial y de servicios modernos como la Banca y los Seguros, demanda efectiva actual

y potencial, y desarrollo relativamente adecuado de infraestructura básica y de prestación de servicios públicos y de seguridad social.

La estructura metropolitana, en la medida en que se consolida, genera externalidades que impulsan la aparición de elementos que refuerzan la metropolización. Es así como en los últimos 30 o 40 años, la inversión pública, en casi un 95% se ha destinado a estas áreas, claro está en el marco de un complejo tejido de motivaciones que comprende desde las políticas estatales para combatir la marginalidad social urbana y el estímulo a la inversión privada, hasta el favoritismo a ciertos grupos que se constituyen en base clientelista electoral de los gobiernos de turno. Eso significa que la disponibilidad de infraestructura adecuada existe sólo en pocos espacios presentándose entonces una mutua retroalimentación de factores que conducen a dicha concentración: los subsectores industriales se ubican en las zonas urbanas con disponibilidad de infraestructura y a su vez, la inversión adicional estatal en infraestructura tiende a ubicarse en áreas de aglomeración industrial para responder a presiones de acomodamiento y estimular nuevos asentamientos.

Al lado de las características, algunas positivas, de la metropolización, existen elementos que podrían ser considerados como perversos y que son generados, endógenamente por las mismas fuerzas concentradoras que subyacen en el desarrollo industrial metropolitano y exógenamente por factores como la inmigración masiva que parte la mayoría de las veces de la imagen atractiva de edén de oportunidades, que la metrópoli proyecta en el resto de las regiones. Estos elementos corresponden a : altos niveles de desempleo, subempleo y marginalidad social¹¹ con sus secuelas de violencia urbana. Es el caso de Medellín, ciudad en la cual la centralización y concentración establece

- 11 El desempleo y el subempleo como elementos perversos del desarrollo, generados a partir de las migraciones masivas hacia las áreas metropolitanas, están bien caracterizados dentro del esquema de la llamada tesis de la "ciudad sirena" (exceso de migración resultante del atractivo que implica la "aparente" diferencia de remuneraciones entre las zonas urbanas y rurales) dentro de la cual aparecen dos variantes: la esbozada por Harris y Todaro (1970) que plantea que la migración a las ciudades está regulada por el desempleo en el sentido de que dependiendo de la dinámica de éste, existen mayores o menores probabilidades de empleo y por lo tanto se estimularía o se frenaría la migración. La segunda variante planteada por Fields (1975) habla de que frente a la imposibilidad de conseguir empleo de alta productividad en la ciudad, los migrantes deben dedicarse a actividades generalmente informales de baja productividad que expresan situaciones de subempleo. Argumento citado por Ramos 1,1984.

CUADRO 1
PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

ÁREAS METROPOLITANAS	Prod. Bruta	P.L.B.	No. Establ. Industriales	Población
TOTAL DEL PAÍS	100.0	100.0	100.0	100.0
Bogotá-Soacha	27.26	28.95	33.09	14.2
Medellín - V. de Aburra	19.08	21.49	22.62	6.2
Cali - Yumbo	12.74	13.99	11.29	4.6
Barranquilla - Soledad	7.34	6.64	6.56	3.6
Bucaramanga - Girón -Floridablanca	1.89	1.99	5.28	1.8
Pereira - S. R. de Cabal - Dos Quebradas	1.90	2.20	2.65	1.3
Cartagena	4.55	3.09	1.56	1.8
Manizalez - Villamaría	1.50	1.70	1.53	1.0
Resto del país	23.75	19.95	15.42	65.5

Fuente: DANE, Industria Manufacturera 1985

* Fuente: Colombia Estadística, Dañe 1988, páginas: 125-130

diferenciaciones internas con sus secuelas ya conocidas de violencia.

En Colombia pueden identificarse ocho grandes áreas metropolitanas, que prevalecen como tales desde hace aproximadamente treinta años:

Como puede verse en el Cuadro 1, estas áreas aportan en su conjunto más del 80% del PIB industrial nacional, más del 84% del total nacional de establecimientos industriales y concentran más del 34% de la población total del país.

2. Desarrollo Regional Desequilibrado

El desequilibrio regional de ninguna manera está desligado de la dinámica de la metropolización. De hecho los elementos que conforman sus estructuras, podría decirse, están mutuamente condicionados. Este condicionamiento se expresa no solamente en términos de los efectos recíprocos de la dinámica metropolitana y regional, sino también en el hecho de que los factores centralizantes y concentradores reproducen el fenómeno en el interior de las mismas regiones.

El perfil de la estructura de las áreas o zonas no metropolitanas se va definiendo históricamente a partir de factores sociales, políticos, económicos y culturales asociados, naturalmente, a situaciones de recursos naturales, ventajas comparativas, movimientos migratorios de colonización y fundamentalmente a elementos de la dinámica de la estructura metropolitana. Esta estructura se

El desequilibrio regional de ninguna manera está desligado de la dinámica de la metropolización. De hecho los elementos que conforman sus estructuras, podría decirse, están mutuamente condicionados

caracteriza por un desarrollo incipiente y algunas veces nulo de los sectores industrial, de comercio y de servicios modernos, siendo las causas históricas de esto prácticamente las mismas que llevan a reforzar estos sectores en las zonas metropolitanas. Por otra parte y concomitante con lo anterior, las actividades económicas predominantes son las primarias, pero caracterizadas por una situación de baja productividad debido precisamente a la ausencia de inversión de capital privado modernizante y a la falta de eslabonamientos con una actividad industrial; la agro- industria por ejemplo.

La baja o nula presencia del Estado y por lo tanto de la inversión pública, lleva obviamente a que esta situación se agudice y por lo tanto la brecha económica existente entre las áreas metropolitanas y no metropolitanas, tiende de hecho a ampliarse. El resultado de esta situación de claro subempleo se expresa en bajo nivel de ingreso generalizado y lleva irremediablemente a la expulsión de población potencialmente productiva.

El fenómeno de las colonizaciones espontáneas como resultado fundamentalmente de la marginalidad social en los centros urbanos y de la concentración y presión demográfica sobre la tierra en las fronteras agrícolas tradicionales, se da en la medida en que el Estado centralista no lleva su presencia a estas áreas y por lo tanto no existe estructura administrativa, fiscal y política adecuadas para prestar los servicios e irrigar transferencias redistributivas.¹²

Las colonizaciones recientes del Ariari, Urabá, Meta, Saravena y Apartado entre otras, ilustran este fenómeno, que al decir de un ilustre dirigente nacional: estimula

¹² Todavía es más crítica la situación en el marco de las colonizaciones dirigidas por el Estado, donde la racionalidad del nuevo colono se estrella frente a los diseños productivos del Estado, muchas veces estructurados en contravía de la racionalidad económica de los productores. Es el caso, por ejemplo, del estímulo a plantaciones de rendimiento tardío como el caucho (Caquetá) sin tener en cuenta el esquema de sobrevivencia "a corto plazo" del campesino.

evoluciones antidemocráticas. En este contexto, la guerrilla y el narcotráfico aparecen como protagonistas, que dialécticamente se ven involucrados en un complejo tejido de relaciones sociales, donde la sobrevivencia del colono campesino es determinada históricamente por la rentabilidad y fac-

tibilidad del narco cultivo y la disponibilidad de la tierra.

Sería interesante detenerse un poco en las estadísticas del desarrollo regional. Una visión general de cuentas regionales nos da una idea de la ubicación local en el Valor Agregado, en relación con algunas actividades fundamentales.

CUADRO 2
PARTICIPACIÓN RELATIVA REGIONAL EN VALOR AGREGADO
POR ACTIVIDAD ECONÓMICA

REGIONES	Agricultura Ganadería	Manufact.	Minería	Comercio	Bancos
TOTAL NACIONAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Antioquia *	12.56	19.18	21.99	14.89	16.37
Atlántico *	1.61	6.22	0.00	4.60	5.50
Bolívar *	2.89	4.43	1.55	3.50	3.20
Boyacá	3.80	1.62	5.53	2.60	1.40
Caldas*	3.79	1.96	0.34	2.30	1.90
Cauca	1.27	0.11	0.00	0.50	0.20
Cesar	2.53	1.48	0.36	1.50	1.00
Córdoba	4.48	0.30	0.47	1.60	0.60
Cundinamarca *	5.03	0.50	2.34	1.70	0.50
Choco	10.89	28.23	3.18	28.00	37.26
Huila	0.94	0.08	1.11	0.40	0.50
La Guajira	3.42	0.86	12.53	2.10	1.50
Magdalena	0.90	0.07	9.48	1.80	1.50
Meta	2.89	0.32	0.54	1.60	0.50
Nariño	3.00	0.55	3.67	1.40	1.20
Norte Santander	3.32	0.51	0.57	1.50	0.80
Quindío	2.53	1.05	3.04	2.20	0.80
Risaralda *	2.42	2.47	0.00	1.90	1.50
Santander *	2.74	3.42	0.04	2.50	2.30
Sucre	6.56	7.46	19.69	5.30	5.30
Tolima	2.16	0.27	0.48	0.90	0.30
V. del Cauca *	6.16	2.35	0.42	3.20	2.00
INTENDENCIAS	10.42	16.34	1.74	12.30	14.09
Arauca					
Casare	1.24	0.06	3.22	0.61	0.10
Cundinamarca	1.67	0.05	3.08	0.43	0.10
Putumayo	0.42	0.04	4.61	0.18	0.20
San Andrés	0.03	0.01	0.01	0.24	0.40
COMISARIAS					
Amazonas	0.23	0.01	0.00	0.11	0.04
Guanía	0.01	0.01	0.00	0.03	0.01
Guav-Vaupés	0.04	0.03	0.01	0.07	0.02
Vichada	0.05	0.01	0.00	0.04	0.02

* En la región está incluida el área metropolitana consignada en el cuadro 1.

-Fuente: Revista COLOMBIA ESTADÍSTICA 1988, pag 147-148 DAÑE.

Como puede observarse en el Cuadro 2, varias de las regiones que aportan parte sustancial del producto interno agrario, como Boyacá, Huila, Meta, Nariflo y Tolima, no están beneficiados de una dinámica industrial que fortalezca su economía. Por otra parte, las áreas tradicionales de narco cultivo, como Cauca, Arauca, Guaviare, Putumayo y Meta, están obviamente ausentes de la estadística institucional.

Al anterior perfil centralista y concentrador expuesto, se añaden unos ingredientes dramáticos que agudizan la problemática de la marginalidad de las regiones en la medida en que disminuyen la capacidad de captación de recursos por parte del Estado; ellos son: la corrupción en segmentos del Estado; la tradición clientelista transmitida a través de los Gobiernos de turno, la cual contribuye al gigantismo estatal; y la evasión fiscal por parte de una buena porción de agentes socioeconómicos. Esto obviamente se refleja en una aún mayor restricción de la inversión pública y por lo tanto limitación en la labor estatal de transferir recursos a las regiones y orientar y controlar las externalidades que puedan beneficiarlas o afectarlas.¹³

Como una síntesis de la forma como se dan las relaciones entre arcas metropolitanas y

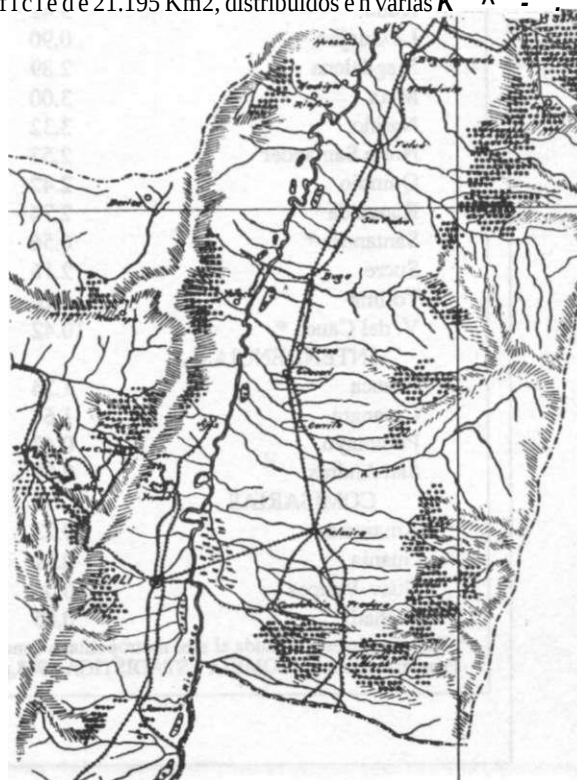
no metropolitanas, se presenta en el Esquema 1 una descripción de la desigualdad regional.

Reproducción de la desigualdad a nivel intra-regional: el Valle del Cauca

Estructura Fisiográfica y Productiva del Valle

El Valle del Cauca, aunque corresponde a una unidad político-administrativa fruto más bien de una dinámica histórica de poder político y económico, es realmente una región territorialmente diversa. De igual manera, la mayoría de los municipios no entrañan dentro de su perfil administrativo individual una unidad homogénea regional. Este fenómeno es claramente ilustrativo en aquellos municipios cuyas cabeceras y centros de poder están ubicados en la zona plana.

Está dividido administrativamente en 42 municipios, y albergaba en 1985 una población de 3.061.386 habitantes, 48.9 % de la cual está asentada en su capital Cali (CIDSE, Univalle 1990), y tiene una superficie de 21.195 Km², distribuidos en varias K[^].



13 La corrupción dentro del Estado ha sido una realidad dramática en Colombia, pero relativamente oculta debido a la dificultad de evidenciarla. Parece sin embargo que la dinámica social, talvez por la presión grande que ejerce sobre la actividad productiva y quizás en virtud de las contradicciones políticas, saca a relucir actualmente, en forma más explícita este problema de la corrupción. El nuevo Contralor General de la República afirmaba recientemente " ..La corrupción invade como un cáncer tanto al sector oficial como al privado. Es un fenómeno de grandes proporciones que plantea un desafío tan grande como los del narcotráfico y la violencia.....Pero además la corrupción es un delito social. Lo que se está yendo para el bolsillo de funcionarios que compran mal para el Estado o cobran por su influencia, es dinero que no se invierte en hospitales, escuelas ni en compra de alimentos para las familias más necesitadas del país. Es como si los funcionarios entraran a las casas de las personas menos favorecidas a quitarles sus pertenencias y su sustento " EL PAÍS, Cali Domingo 21/Oct/90 pag. B3.

ESQUEMA 1
ESQUEMA DESCRIPTIVO DE LA DESIGUALDAD REGIONAL

FACTORES EXPLICATIVOS DE LA CONCENTRACIÓN EN AREAS METROPOLITANAS	ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA CONCENTRACIÓN METROPOLITANA.	ELEMENTOS QUE REFUERZAN LA CONCENTRACIÓN METROPOLITANA.
1. Localización del área 2. Dotación de recursos naturales 3. Elementos históricos socio-políticos que alimentan las estructuras nacionales y locales de poder y que a su vez determinan el flujo y apropiación de excedentes públicos y privados	Elementos Positivos 1. Desarrollo relativamente alto del Sector Industrial, del Comercio y de los Servicios Modernos. 2. Concentración poblacional. 3. Poder de compra relativamente alto 4. Infraestructura básica adecuada: a. Vial b. Servicios públicos c. Seguridad social d. Educación 5. Servicios del Estado relativamente adecuados Elementos Perversos 1. Desempleo 2. Subempleo 3. Marginalidad social y violencia	1. Afluencia de Inversión pública: a. Para combatir la marginalidad b. Vía clientelismo c. Estímulo a inversión privada 2. Afluencia de Inversión privada atraída por las externalidades generadas por la Metrópoli: a. Fuerza de trabajo relativamente capacitada y barata b. Mercado relativamente amplio c. Facilidades de infraestructura y servicios 3. Migración poblacional atraída por la Metrópoli.
FACTORES EXPLICATIVOS DE LA FORMACIÓN DE ZONAS NO METROPOLITANAS	ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LAS ZONAS NO METROPOLITANAS.	ELEMENTOS QUE REFUERZAN EL EQUILIBRIO REGIONAL.
1. Localización de la zona 2. Dotación de recursos naturales 3. Elementos históricos socio-políticos que alimentan las estructuras nacionales y locales de poder y que a su vez determinan el flujo y apropiación de excedentes orientados hacia afuera de las zonas no metropolitanas.	1. Desarrollo incipiente o bajo del sector industrial, el comercio y los servicios modernos 2. Baja densidad poblacional 3. Bajo nivel de vida generalizado 4. Infraestructura básica inadecuada o inexistente. 5. Predominio de actividades primarias y de baja productividad y por lo tanto subempleo generalizado. 6. Poca o nula presencia Estatal Elementos Perversos 1. Narco-cultivo y violencia 2. Depredación ecológica.	1. Poca afluencia de la inversión pública. 2. Poca afluencia de la inversión privada 3. Balance migratorio cuantitativo y cualitativo negativo.

CUADRO 3
DISTRIBUCIÓN FISIOGRAFICA DEL VALLE DEL CAUCA

ZONA FISIOGRAFICA	ALTURA s.n.m (promedio)	AREAS (ha)	% (área total)
Zona Plana	1000	316.334	14.9
Planillanura Ylitoral Pacifico	0-1000	688.470	32.5
Ladera Cordillera Central	1000-4000	498.288	23.5
Ladera Cordillera Occidental	1000 - 4000	616.408	29.1
TOTALES	i	2.119.500	100

-Fuente: Roldan D, Estructura Productiva y Económica Agrarias del Valle dd Cauca, Mimeo 1988, Economía Univalle.

zonas fisiográficas, muy heterogéneas desde el punto de vista climático, de estructura físico-química de suelos y por lo tanto productivo. Roldan, 1988).

En el Valle pueden identificarse cuatro zonas fisiográficas claramente identificables; la llamada "vocación agraria" de las distintas zonas ha sido determinada históricamente¹⁴ y podría, en la actualidad, caracterizarse geográficamente en la siguiente forma: Roldan, D. 1988).

a. CAFE: Predominio en las zonas de Cordillera Central y Occidental del Norte del Departamento: Municipios de Sevilla, Caicedonia, Ansermanuevo, El Águila, Alcalá, Riofrío, Trujillo, Argelia, Tuluá, Dagua (Sur Occidente), Obando, El Cairo, Restrepo, Versalles y Ulloa. (Corchuelo et al. 1989).

b. CAÑA DE AZÚCAR: Predominio en la zona plana del Departamento, Municipios de: Palmira, Candelaria, El Cerrito, Florida, Pradera, Tulua, Bugalagrande y Zarzal.

c. CULTIVOS SEMESTRALES: Predominio en la zona plana del Depto:

- Sorgo, Soya, Municipios de: Roldanillo, Toro, La Unión

- Algodón, Frijol Obando, Andalucía, Buga, Yumbo y Yotoco.

- Arroz, Jamundí y Ginebra

d. FRUTICULTURA: Predominio en zona plana del Departamento:

Municipios: La Unión, Roldanillo, La Victoria, Ginebra, Palmirajamundi, Ulloa, Alcalá, Caicedonia y Sevilla. (DAPV, 1990)

e. GANADERÍA: Predominio en zona de ladera (extensiva) y algunas áreas de zona plana (semi-intensiva)

Municipios de: Cali (Valle del Lili y zona urbana)¹⁵, Jamundí, Sevilla, Tuluá, Bugalagrande, Zarzal, Buga, La Victoria, Palmira, Cartago, Obando, Dagua, Yotoco Ansermanuevo.

f. HORTICULTURA: Especialmente en pequeña propiedad parcelaria en zonas de ladera Occidental y Central.

g. FORESTAL: Predominio en Planillanura del Pacífico y buena parte de la zona de ladera (Reserva ecológica)

OTROS: Palma africana, chontaduro y coco: en la planillanura del Pacífico.

En el interior de estas zonas, existen sin embargo diferenciaciones de tipo social, cultural y económico que tienen que ver con la dinámica histórica migratoria y étnica del país y de la región y que no están suficientemente estudiadas¹⁶. Esta diversidad entraña naturalmente, diferencias de comportamiento socioeconómico que frecuentemente se ignoran bajo el supuesto sociológico de que el Valle del Cauca es una región de mestizos y

14 Donde intervienen naturalmente, factores políticos, culturales y socioeconómicos.

15 Un fenómeno curioso e interesante de observar es como en la zona urbana de la ciudad de Cali, especialmente en barrios del sur, se hace pastar el ganado en cantidades apreciables, en los lotes y bordes de vías.

16 El estudio (actualmente en proceso de publicación) del profesor José María Rojas, sobre Estructuras de poder y territorialidad (CIDSE, proyecto de evaluación DRI) muestra la existencia de asentamientos Paeces en la zona montañosa del municipio de Florida, fruto de flujos migratorios durante los últimos 20 años.

por lo tanto sin particularidades de comportamiento socio-cultural diferenciado.

De hecho en la región, existen asentamientos negros (zona del pacífico, y sur del Valle), indígenas (parte sur de la vertiente occidental de la cordillera central, y en el interior de zonas urbanas como Cali) de blancos criollos provenientes de flujos migratorios de la colonización antioqueña (zona cafetera del norte del Valle).

En el contexto general se puede decir que fundamentalmente la zona plana es la que ha sido beneficiada por la presencia de la inversión pública y privada. Más del 90% de los servicios del Gobierno han estado dirigidos a municipios predominantemente ubicados en esta zona (CIDSE, Banco de datos, 1985). Sin embargo, aún dentro de este nivel, la dinámica económica ha tenido un relativo alto grado de desigualdad. Buena parte de la zona de ladera, (Cordillera Central y Occidental, con alguna excepción de áreas cafeteras importantes) y la inmensa mayoría de la superficie de la planillanura y costa del Pacífico, predominantemente de economía campesina y comunitaria, carecen de un desarrollo de infraestructura básica y de servicios públicos adecuados. Las relaciones de producción que allí existen de ninguna manera garantizan, en la forma como

son atendidas, una potencialidad de desarrollo armónico de esos espacios. Aún el área urbana de Buenaventura que tiene un relativo alto índice de concentración poblacional, presenta grandes carencias en este sentido.

La diversidad en la actividad económica

Se había afirmado anteriormente, que el fenómeno de concentración -centralización a nivel nacional, ejemplificado claramente con el esquema: áreas metropolitanas - resto del país, se reproduce en los niveles intrarregionales en la medida en que existe un tejido muy complejo, pero muy real, de vasos comunicantes entre los espacios de poder político y económico nacional y local.

Parece interesante reflexionar un poco más en detalle sobre el punto, utilizando la ventaja comparativa del mayor conocimiento que de esta región tienen los autores y aceptando además que se trata precisamente de un Departamento que tradicionalmente ha sido identificado como una región próspera y con un alto relativo nivel de desarrollo.

Se fundamenta esta aseveración en datos estadísticos que muestran un aporte significativo de la " región " al PIB Nacional, en sus distintas actividades económicas. Sin embargo, esta visión de la Región en conjunto, no evidencia los desequilibrios regionales internos que subyacen. Aparece aquí entonces un fetiche de crecimiento cuantitativo, que oculta las condiciones de centralización, concentración de poder político y económico existentes y reproducidas dentro de ella.

De acuerdo con el marco conceptual expuesto, el esquema Centro-periferia con sus elementos de concentración y negación de lo diverso, se reproduce en las escalas departamentales y municipales: Metropolis y sub-metropolis concretadas en las capitales y cabeceras municipales. El Valle mismo, y por ello se constituye en un caso interesante de análisis individual, presenta un perfil claro de concentración y centralización.



Dentro de su estructura económica y territorial existe una de las llamadas ÁREAS METROPOLITANAS (Cali- Yumbo) identificada a nivel nacional (Ver Cuadro 1) la cual presenta Índices de participación notables a nivel del país y de la región misma. Por otra parte, las llamadas ciudades intermedias participan de manera muy desigualan las distintas actividades económicas, de acuerdo a las estadísticas existentes al respecto. Zonas altamente productivas agrícolaemente, no tienen un desarrollo industrial concomitante y por lo tanto los asentamientos humanos correspondientes, que aparecen identificados como áreas urbanas, giran alrededor de actividades con un relativo poco valor agregado.

El Cuadro 4 nos presenta una información interesante en relación con esta reflexión. El Índice de nivel de desarrollo que aparece en la última columna, en la medida en que relaciona las participaciones regionales en el valor agregado departamental y en la población total del departamento, está indicando el grado de productividad de la población del municipio y de su ingreso per cápita, lo cual indica claramente el nivel de desarrollo de esa región.

Como puede observarse, el grado de dispersión de los datos de nivel de desarrollo regional, da una idea de la situación de desequilibrio regional existente dentro del departamento del Valle. El municipio que aparece con más alto índice es Bugalagrande (188.3) y el que presenta el más bajo es Dagua con (28.3).

Los municipios que presentan índices superiores a 100 son en su orden: Bugalagrande (188.3), Cali-Yumbo (139.8) y Zarzal (128.7).

17 Entendemos por cultura el concepto antropológico de " conjunto de instrumentos, técnicas, formas de organización, patrones de conducta, actitudes, valores y creencias, ideados por un grupo humano en respuesta a los retos que le plantean tanto la historia, como el entorno físico y social" A rocha, 1989, pa 15-16.

18 Detrás de conceptos como : " patria colombiana", nación de " mestizos", " pueblo colombiano", pareciera esconderse esta ideología de la unidad y de la homogeneidad.

Para el caso de Cali-Yumbo la explicación es obvia. Para el caso de Bugalagrande y Zarzal se puede identificar un claro eslabonamiento de la economía, donde empresas como Ingenio Riopaila, Colombina y Cicolac, generan empleos directos e indirectos para la población. Por otra parte estos dos municipios presentan participaciones significativas en el valor agregado agrícola, 2.989 y 2.887 respectivamente.

Los municipios que presentan índices muy inferiores a 100 son en su orden: Dagua (28.3), Andalucía (29.0) y La Cumbre (29.9). Estos municipios no presentan eslabonamientos industriales que jalonan el desarrollo.

Los datos de Valor agregado per cápita, consignados en la columna 3, del Cuadro 4, refuerzan la explicación anterior, en la medida en que claramente señalan que los seis municipios mencionados en los dos extremos del grado de desarrollo, muestran Valores Agregados per cápita acordes con su nivel de desarrollo.

Unidad y diversidad regionales

Como un punto de partida para una controversia alrededor de este fenómeno, lancemos la hipótesis de que el problema nace y se retroalimenta fundamentalmente dentro de una ideología de "imagen y semejanza" que desconoce o por lo menos minimiza la existencia de las diferencias ínter e intraregionales y locales.

La negación de la posibilidad de la diferenciación parece partir de una imposibilidad de aceptar la diversidad, no sólo geográfica, climática y por lo tanto de recursos naturales, sino aquella que surge de las particularidades étnicas y culturales¹⁷ existentes en el espacio de las economías regionales. Es la tendencia a la absorción y a la relación

18

simbiótica que simplemente devora las individualidades y especificidades sin enriquecerlas y pretende unificar y hacer iguales a los distintos, tratando de que converjan al-

DESEQUILIBRIO ECONÓMICO REGIONAL

CUADRO4
ÍNDICE DE NIVELES DE DESARROLLO RELATIVO DE LOS MUNICIPIOS
DEL VALLE DEL CAUCA -1987

MUNICIPIO	% V.A Agríc Dpt.	% V.A IndusL Dpt.	V.A p/cap. \$000	% V.A Dpto (1)	% Pob.Dp (2)	Nivel des. (1)/(2)
Cali-Yumbo	2.752	73.260	455.4	0.683	0.489	139.8
Alcalá	1.795	0.000	136.9	0.002	0.004	42.0
Andalucía	0.833	0.000	94.3	0.002	0.006	29.0
Ansermanuevo	4.692	0.000	245.2	0.005	0.006	75.3
Argelia	1.758	0.000	199.3	0.002	0.003	61.2
Bolívar	1.774	0.000	100.7	0.002	0.006	30.9
Buenaventura	0.000	0.160	185.1	0.038	0.068	56.8
Buga	2.308	3.520	262.4	0.027	0.033	80.6
Bugalagrande	2.989	3.330	613.2	0.014	0.008	188.3
Calcedonia	4.150	0.000	185.6	0.006	0.011	57.0
Candelaria	4.520	1.410	252.7	0.012	0.016	77.6
Cartago	3.068	2.960	260.3	0.027	0.034	79.9
Dagua	1.502	0.130	92.3	0.003	0.011	28.3
Darién	1.041	0.000	157.6	0.002	0.004	48.4
El Águila'	3.397	0.000	232.2	0.003	0.004	71.3
El Cairo	2.890	0.000	178.2	0.002	0.004	54.7
El Cerrito	3.457	2.050	267.0	0.012	0.014	82.0
El Dovio	1.218	0.000	103.6	0.001	0.004	31.8
Florida	1.884	0.090	113.6	0.005	0.015	34.9
Ginebra	2.104	0.150	192.8	0.003	0.005	59.2
Guacara	2.418	0.610	182.4	0.005	0.009	56.0
Jamundí	1.980	0.450	149.6	0.007	0.015	45.9
La Cumbre	0.918	0.000	97.2	0.001	0.004	29.9
La Unión	2.152	0.090	148.7	0.003	0.007	45.7
La Victoria	1.712	0.000	144.4	0.002	0.005	44.3
Obando	3.040	0.000	183.3	0.003	0.005	56.3
Palmira	7.752	6.710	219.2	0.050	0.075	67.3
Pradera	2.002	1.120	197.4	0.007	0.012	60.6
Res trepo	1.758	0.000	166.5	0.002	0.004	51.1
Riofrío	2.460	0.190	188.0	0.003	0.005	57.7
Roldanillo	2.896	0.000	127.2	0.004	0.011	39.1
San Pedro	1.145	0.000	110.6	0.001	0.004	33.9
Sevilla	5.393	0.000	167.1	0.009	0.018	51.3
Toro	2.027	0.000	138.3	0.002	0.005	42.5
Trujillo	2.732	0.000	139.0	0.003	0.007	42.7
Tuluá	4.482	1.020	175.6	0.025	0.047	53.9
UUoa	1.053	0.000	148.2	0.001	0.002	45.5
Versalles	1.459	0.000	138.5	0.002	0.004	42.5
Vijes	0.960	0.000	114.4	0.001	0.003	35.1
Yotoco	1.236	0.000	129.8	0.002	0.004	39.8
Zarzal	2.887	2.730	419.2	0.015	0.011	28.7
TOTAL	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	100*

* 100 Significa que la región tiene igual participación en la producción y en la población.

FUENTE: Cbrckaelo A., Vázquez E., et al. Subregionalización del Vane del Cauca, CLDSE,

***Cuando se habla de la unidad
de lo diverso se expresa la
idea de un conjunto compues-
to de elementos diferentes
pero integrados a una
dinámica social común que
responde, en el caso de
Colombia, a las deter-
minaciones de una economía
predominante de mercado
capitalista***

rededor de patrones y estereotipos socioeconómicos generalmente urbanos, fenómeno que en la práctica se convierte en un mecanismo eficiente de poder y control políticos.

En esta línea de ideas, podría afirmarse entonces que la unidad de lo diverso, como expresión de una dinámica dialéctica, ha sido entonces negada tradicionalmente, dentro de la práctica del proceso de generación y aplicación de políticas nacionales y sectoriales y que ello surge fundamentalmente de una consideración implícita de las regiones como unidades homogéneas.¹⁹

Cuando se habla de la unidad de lo diverso se expresa la idea de un conjunto compuesto de elementos diferentes pero integrados a una dinámica social común que responde, en el caso de Colombia, a las determinaciones de una economía predominante de mercado capitalista. En ese orden de ideas, los distintos elementos del conjunto actúan y reaccionan en forma diferente y específica a las fuerzas del mercado existentes en dicho conjunto, forma que resulta de las características y condiciones que cada una de ellas contiene. Aquí, la dinámica del mercado podría ser considerada como el elemento común que define la unidad

integradora y los elementos diversos son las regiones, las localidades y las comunidades.

Vistas así las cosas, la estructura específica de las unidades impone un comportamiento igualmente diferenciado de asimilación de la dinámica común. Esto quiere decir que el derecho común que asiste a las distintas unidades y elementos del conjunto, a la vida y a satisfacer sus necesidades, tiene una manera particular de ser vivenciado. De igual manera, la actividad productiva, entraña comportamientos diferentes que tienen que ver con los elementos étnicos, culturales, climáticos, ecológicos y de recursos naturales que se dan dentro de cada uno de los entornos regionales y locales donde aquella se ubica.

En Colombia, podríamos identificar rasgos que definen la diversidad regional dentro de la unidad nacional:

En primer lugar podríamos hablar de las etnias. En términos generales podrían identificarse tres grandes grupos de etnias: la indígena que podría abarcar un 5% de la población colombiana; la negra, descendiente fundamentalmente de esclavos y palenqueros y que podría abarcar aproximadamente un 25% de la población colombiana y la de campesinos blancos y mestizos ubicados en su papel de colonos de los llamados territorios nacionales. (Arocha 1989) Estos grupos o etnias están en algunos casos concentrados en territorios específicos como palenques, resguardos, comunidades del litoral pacífico etc, y en otros diseminados en territorios que pudieran ser considerados mixtos desde el punto de vista étnico. En este sentido, las economías regionales están mediatizadas culturalmente por la mayor o menor fuerza cuantitativa que estas etnias tengan en ellas.

19 "Aunque algunos Departamentos (y Municipios) tienen en su origen una identidad étnica, antropológica, cultural, geográfica, económica, muchos de ellos han sido creados en forma arbitraria, simplemente porque logran demostrar el cumplimiento de los requisitos constitucionales, sobre todo en relación con la población y las rentas". Garcés L.L. M.T., 1989, página 104.

En segundo lugar podemos hablar de zonas o áreas fisiográficas y socioeconómicas diferentes. Independientemente de que haya algunas características y problemáticas comunes identificadas en forma global para todo el país, lo corriente es que sea necesario analizar independientemente los contextos regionales buscando sus especificidades y al mismo tiempo la ligazón general que los integra. Históricamente, estos espacios diferenciados en términos de recursos naturales han tenido una evolución socioeconómica y cultural también diferenciada, todo lo cual ha sido resultado de las formas como los distintos agentes sociales (Estado, empresa privada, migrantes, nativos etc.) han actuado en dichos espacios, en todo lo cual han estado presentes naturalmente determinantes de tipo político, económico y cultural.²⁰

En tercer lugar podemos referirnos a las diferencias inter e intra sectoriales en la Economía. El sector primario, especialmente en lo que toca con lo agrario, entraña diferencias fundamentales desde el punto de vista de la cultura y de las relaciones sociales de producción allí inmersas. Estamos hablando entonces, de la actividad agropecuaria comercial y de aquella inmersa dentro de la llamada Economía Campesina entre las cuales median racionalidades económicas y productivas distintas. El secundario por ejemplo, no es homogéneo; la industria pesada, mediana y la microindustria tienen características y dinámica específicas que tienen que ser consideradas en dimensiones común y particular. Igual comentario habría que hacer con respecto al sector terciario.

Manifestaciones de la negación de lo diverso

Las siguientes son algunas de las manifestaciones que podrían servir de ejemplo de un tratamiento indiscriminado de política económica y sectorial, dentro de criterios centralistas. (ROLDAN D. et al. 1989)



- a. El manejo convencional del crédito para unidades productivas campesinas que se ubican en el marco de relaciones sociales no capitalistas: la Aparcería, por ejemplo. Esto ha llevado a que estas unidades no puedan cumplir los requerimientos jurídicos de crédito y por lo tanto no tengan acceso efectivo a él.
- b. La pretensión institucional de establecer "ajuste de paquetes tecnológicos" en relación con los campesinos, paquetes que han sido generados dentro de una racionalidad de agricultura comercial.
- c. La reglamentación dirigida a organizaciones locales y campesinas (cooperativas, juntas administradoras, asociación de usuarios campesinos etc.) conteniendo patrones urbanos de estructura y de representatividad numérica, muchas veces ajenos a la cultura de selección de dirigentes y del estilo de acción comunitaria local.
- d. La negación o desprecio de sistemas locales de experimentación y el marginamiento a las sugerencias creativas de los productores locales.

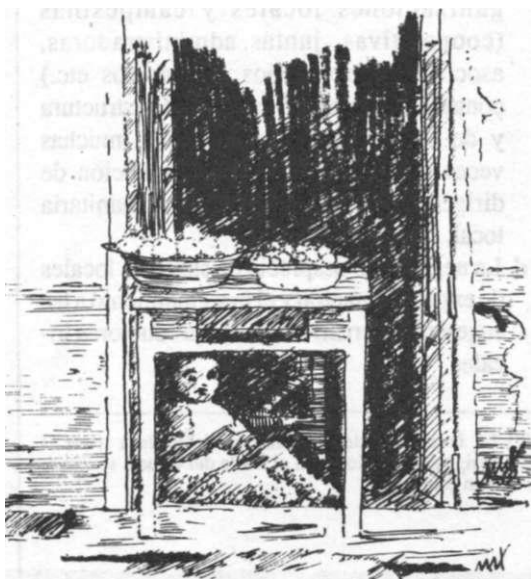
²⁰ En la sección de este ensayo, dedicada a tratar la desigualdad regional en el Valle del Cauca, se ilustra bien este punto.

- e. El marginamiento y muchas veces represión de los sistemas populares de medicina y curanderismo.
- f. La negación de la posibilidad de titulación colectiva de tierras.
- g. La dificultad en delegar responsabilidades regionales y locales de decisión, estableciendo en ciertas reglamentaciones facultades únicamente de sugerir, y recomendar políticas sin manejo directo de recursos. Es el caso reciente, por ejemplo, de la reglamentación de la Ley de Ciencia y Tecnología en relación con las Comisiones y Comités regionales.

Algunas reivindicaciones regionales

Elección popular de alcaldes

El acto legislativo número 1 de 1986, incluyó entre los cargos de elección directa el de los Alcaldes (Artículo 171 de la Constitución). Sin embargo, " a pesar del origen popular de éstos, el mismo Acto Legislativo confiere al Presidente de la República en el caso del Alcalde del Distrito Especial de Bogotá, y a los Gobernadores, Intendentes y Comisarios en relación los demás alcaldes, la facultad de suspenderlos o destituirlos, en los casos taxativamente señalados por la ley " (Garcés, M.T 1989)



Las consultas populares

Autorizadas para decidir sobre asuntos de interés a los habitantes de los respectivos distritos municipales. Esto de alguna manera constituye un avance fundamental en la participación de los ciudadanos dentro del poder local. Desafortunadamente no existe algo semejante a nivel departamental o nacional (Garcés, M.T 1989, p 98)

Las Juntas administradoras locales

Desarrolladas dentro de la Ley 11 de 1986. están sólo tienen facultades para proponer partidas en el presupuesto y recomendar aprobación de impuestos, vigilar y controlar prestación de servicios, sugerir la expedición de medidas y otras delegaciones del Consejo. De todas maneras constituyen un canal de mediación informativa entre el ejecutivo y la comunidad.

La creación del Plan Nacional de Rehabilitación.

Tiene por objeto la orientación del gasto público en beneficio de los sectores tradicionalmente excluidos de los beneficios del desarrollo económico nacional. Parece que es un primer intento de establecer una política regional distinta a la convencional sectorial, (Corredor C, p 37 1989) dirigida específicamente a resolver conflictos sociales en zonas de guerrilla y narcotráfico, mediante la inversión en obras de infraestructura de bienestar.

Es necesario partir del conocimiento de las estructuras nacionales, regionales y locales de poder, para contextualizar las acciones estatales y transformar, quizás en el largo plazo, algunas de sus características

Sin embargo" el examen de los recursos apropiados y ejecutados por el PNR no sugiere una reorientación importante sino la continuidad de las prioridades heredadas del cuatrenio anterior (Betancur)" (Corredor C, p 40 1989)

Reflexiones Finales

El reconocimiento de la diversidad dentro de la unidad nacional sólo se puede dar dentro de un verdadero esquema de descentralización con una "forma de igualdad que garantice la diversidad" (Arocha.p 21,89). Se trata fundamentalmente de planear "desde abajo" y concertadamente, dando participación a los agentes locales, especialmente en lo que atañe a decisiones sobre su propio destino. Se está hablando de un procedimiento democrático de planeación donde no se pase "por encima de la legitimidad de la unidad nacional"

En la práctica sería menester realizar investigaciones institucionales que identifiquen las especificidades regionales y locales, con el fin de generar desde abajo variantes a las reglamentaciones sobre aspectos comunes.

Con referencia a las acciones descentralizadoras que el Estado ha empezado a implementar, es importante entender como fundamental el diseño y fortalecimiento de una política de transferencias y control efectivo de externalidades. No es simplemente un problema de permitir que los recursos captados del IVA o a partir del impuesto predial

se queden en los municipios, pues sabemos muy bien de la poca capacidad de captación de muchos territorios; es importante también definir esquemas redistributivos que garanticen el beneficio regional y local y su acceso al bienestar, fruto del desarrollo.

Lo que parece de crucial importancia dentro de este esquema de reconocimiento a la diversidad, que evite las desigualdades inter e intrarregionales, es que el Estado oriente fundamentalmente su gasto social hacia aquellas regiones tradicionalmente desprotegidas, de tal manera que genere externalidades y atractivo a la formación bruta de capital privado y por lo tanto no se refuerce la concentración económica en las áreas metropolitanas, hacia las cuales se ha venido dirigiendo la inversión pública

Naturalmente, todo esto está irremediablemente ubicado en los marcos socioeconómicos regional y local, donde se ha dicho, se reproducen históricamente los esquemas de centralización y concentración de poderes. Esto quiere decir que el problema no se resuelve simplemente con el plumazo de una reglamentación o ley coyuntural. Es necesario partir del conocimiento de las estructuras nacionales, regionales y locales de poder, para contextualizar las acciones estatales y transformar, quizás en el largo plazo, algunas de sus características y condicionamientos fundamentales que han influido negativamente en el desarrollo socioeconómico regional.

BIBLIOGRAFIA

AROCHA Jaime, "Hacia una nación para los excluidos" Revista Magazine Dominical ESPECTADOR, No 329 Julio 30/89
CANO A, "Antecedentes constitucionales y legales de la planeación en Colombia "en Lecturas sobre Desarrollo Económico, FEDESARROLL0.1974

CIDSE, Banco de datos regionales. Fac. de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Cali.
CORCHUELO A, García D, Escobar J, "El café en el desarrollo económico y social del Valle del Cauca" Cali, Comité Departamental de Cafeteros, CIDSE, Universidad del Valle, ,1989.

- CORCHUELO A, VASQUEZ E, et al, "Subregionalización del Valle el Cauca" CIDSE, Mimeo, 1990
- CORREDOR, C" Discurso y realidad del Plan Nacional de Rehabilitación " Análisis, Documentos Ocasionales No53, Número extraordinario Mayo 1989, CINEP Bogotá.
- CODE, " Anuario Estadístico del Valle del Cauca" 1988, 1989
- DAÑE, " Industria Manufacturera "
- DAÑE Revista Colombia Estadística 1988
- DAPV " Criterios de planeamiento regional para la apertura económica y la modernidad en el Departamento del V.del Cauca " Gobernación del Valle, Cali Sep, 1990, MIMEO
- GONZÁLEZ Fernán, " Un país en construcción ", en Revista Controversia, 153-154; Oct 1989, CINEP Bogotá.
- G ARCES, M.T, "Las instituciones y la paz" en Revista Controversia, 153-154; Oct 1989, CINEP Bogotá.
- HIRSCHMAN A, "La estrategia del Desarrollo Económico" Fondo de Cultura Económica, México 1973
- RAMOS J, "Urbanización y mercado de trabajo" en Revista de la CEP AL No 24, Santiago de Chile, Dic 1984
- ROLDAN D, "Estructura Productiva y Económica Agrarias del Valle del Cauca" Dpto. de Economía, Univalle, Mimeo 1988.
- ROLDAN D, ROJAS J.M, CASTILLO L.C, BURBANO L.C "Proceso de Evaluación participativa del Programa de Desarrollo Rural Integrado: Distritos DRI de Narifio y Cauca" CIDSE, Univalle 1985-1988.