



LA CUESTION REGIONAL EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA

JORGE LUIS ALVIS ARRIETA
MARTHA CECILIA PAREJO IGIRIO
FABIOLA SANCHEZ MARTINEZ

SANTA MARTA D.T.C.H.
UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA AGRICOLA
1994

20577

LA CUESTION REGIONAL EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA

MEMORIA DE GRADO
PARA OPTAR AL TITULO DE
ECONOMISTA AGRICOLA

JORGE LUIS ALVIS ARRIETA
MARTHA CECILIA PAREJO IGIRIO
FABIOLA SANCHEZ MARTINEZ

ANTONIO NAVARRO HERNANDEZ
Economista Agrícola
PRESIDENTE

SANTA MARTA D.T.C.H.
UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA AGRICOLA
1994

RTT
1450

EE

00149



Artículo 147 Literal "F" del Reglamento Interno de la Universidad del Magdalena:

"El Presidente de la Memoria de Grado y el Consejo Examinador no serán responsables de las ideas emitidas por los autores".

Nota de Aceptación

Antonio Novas

Presidente de Tesis

[Signature]

Jurado

[Signature] 20

Jurado

Santa Marta, Magdalena. Abril de 1994

DEDICATORIA

A mis Padres Alfredo y Cristina.

A mis hermanos

A todas aquellas personas que de alguna u otra forma
contribuyeron a mi formación profesional.

MARTHA

DEDICATORIA

A mis padres José A. Sánchez, Olga M. de Sánchez y hermanos por su apoyo y su fuerza de dedicación, para obtener dicho logro.

F. S. M.

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a todas aquellas personas que de una u otra forma colaboraron para la realización de esta investigación.

- A Antonio Navarro Hernandez, Economista Agrícola.
 - A Javier Moscarella, Lic. y Magister en Desarrollo Social.
 - A Gustavo Rodriguez, Economista Agrícola.
 - A Edgar Bonilla B., Administrador de Empresa.
 - A Eduardo Ropain, Ingeniero de Sistema.
 - A Luis Manjarrez, Ingeniero Pesquero.
 - A Elizabeth de Mercado, Secretaria.
 - A Intelectuales del Tema como: Orlando Fals Borda, Amylkar Acosta, Luis Manuel Espinosa, Fernando Medellín, Ernesto Blanco, Ramiro Fernández B., Mario Will y Jorge Vergara.
 - A CORPES Costa Atlántica.
 - A La Facultad de Ciencias Económicas, Programa de Economía Agrícola.
 - A La Universidad del Magdalena.
 - A todos
- Gracias!

TABLA DE CONTENIDO

	pág.
PRELIMINARES	i
Nota de Aceptación	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimientos	v
Tabla de Contenido	vi
Lista de Tablas	ix
Lista de Anexos	x
RESUMEN	xi
PRESENTACION	xiv
1 INTRODUCCION	3
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
1.2 MARCO TEORICO	22
1.3 JUSTIFICACION	31
1.4 OBJETIVOS	35
1.4.1 Objetivo General	35
1.4.2 Objetivos Específicos	35
1.5 HIPOTESIS	36
1.5.1 Hipótesis General	36
1.5.2 Hipótesis de Trabajo	38
1.6 DISEÑO METODOLOGICO	39
1.6.1 Manejo de Variables	39
1.6.1.1 Determinantes	39
1.6.1.2 Condicionantes	40
1.6.2 Universo Geográfico y Temporal del Estudio	43

1.6.3	Población Objeto de Estudio y Recolección de la Información	45
1.6.4	Análisis de la información	47
1.7	LIMITACIONES	48
2	LA CUESTION REGIONAL EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA	51
2.1	CONSIDERACIONES GENERALES	51
2.2	ANTECEDENTES HISTORICOS	59
2.3	LA REGION EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACION ECONOMICA	75
3	EL ESCENARIO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA COSTA CARIBE	81
3.1	LA ECONOMIA COSTEÑA	86
3.2	LA INVERSION PUBLICA EN LA COSTA	92
3.3	INGRESOS FISCALES REGIONALES	99
3.4	EL EMPLEO EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA	100
3.5	VIAS Y TRANSPORTE	103
3.6	LAS EXPORTACIONES DE LA COSTA CARIBE COLOMBIANA	106
3.7	EL DESARROLLO SOCIAL DEL CARIBE COLOMBIANO	111
3.7.1	Población	111
3.7.2	Analfabetismo	112
3.7.3	Educación	112
3.7.4	Salud	115
4	ALGUNOS ELEMENTOS DE ANALISIS PARA EL ESTUDIO DE LA CUESTION REGIONAL EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA	117
5	PERSPECTIVAS DE LA COSTA CARIBE FRENTE AL PROCESO DE REGIONALIZACION	147
5.1	EL NUEVO ENFOQUE DE LA PLANIFICACION REGIONAL: VENTAJAS Y LIMITACIONES	150

5.1.1 Ventajas	153
5.1.2 Limitaciones	154
5.2 LA MODERNIZACION DEL ESTADO Y SUS IMPLICACIONES POLITICAS EN EL CARIBE COLOMBIANO	155
5.3 LOS ARTICULOS 306 Y 307: MARCO CONSTITUCIONAL DEL PROCESO DE REGIONALIZACION	170
5.4 LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	175
5.5 ESTRUCTURA DE LA REGION COMO ENTE ADMINISTRATIVO Y DE PLANIFICACION Y COMO FUTURA ENTIDAD TERRITORIAL	183
5.6 LAS REGALIAS Y EL DESARROLLO REGIONAL	189
6 CONCLUSIONES	194
7 RECOMENDACIONES	198
BIBLIOGRAFIA	201
ANEXOS	207

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Composición del Producto Bruto Nacional y Regional 1980-1989.	87
Tabla 2. Tasa de Crecimiento Promedio Regional 1980-1989.	90
Tabla 3. Índice de Localización Regional 1980-1989.	91
Tabla 4. Coeficiente de Especialización Regional 1980-1989.	91
Tabla 5. Inversión Regionalizada.	95
Tabla 6. Inversión Regionalizada Costa Atlántica.	95
Tabla 7. Inversión Percápita Regional.	96
Tabla 8. Inversión Percápita Costa Caribe.	97
Tabla 9. Inversión Regionalizada por Habitante Pobre.	98
Tabla 10. Exportaciones Participación por Departamentos año 1991.	109

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Tendencia de las Exportaciones de Colombia Vs Costa Atlántica 70-91.
- Anexo 2. Exportaciones de la Costa Atlántica Participación según Destinos 1990.
- Anexo 3. Exportaciones de Colombia Participación según Destinos 1990.
- Anexo 4. Estructura Exportadora de la Costa según Grandes Divisiones CIU - 1970.
- Anexo 5. Estructura Exportadora de la Costa según Grandes Divisiones CIU - 1980.
- Anexo 6. Estructura Exportadora de la Costa según Grandes Divisiones CIU - 1991.
- Anexo 7. Entrevista a los Intelectuales de la Región.

RESUMEN

Las transformaciones que se están dando en el escenario mundial, tienen como características la conformación de bloques supranacionales y el fortalecimiento al interior de los países de las unidades regionales, impulsadas por los cambios económicos (globalización económica) y el fenómeno etno-cultural.

Los espacios regionales se convierten hoy en el nuevo centro de las relaciones de producción, y de las formas de legitimación del Estado. Los procesos de descentralización, privatización y apertura económica, juegan un papel trascendental en las modernas sociedades.

Actualmente las regiones adquieren mayor importancia en la medida que posibilitan, la superación de la crisis del Estado-Nación. En Colombia, el fenómeno empieza a manifestarse principalmente en aquellas áreas que tradicionalmente han sido marginadas del desarrollo nacional, como es el caso de la Costa Caribe.

Esto ha suscitado un debate acerca de la Cuestión Regional, dadas las condiciones de pobreza y miseria a la que ha sido sometida durante tanto tiempo ésta Región*.

Sin embargo, el debate ha estado signado por un cariz político en el cual las élites regionales se aprovechan de dicha situación, para obtener prebendas del Centro, satisfaciendo sus apetitos de poder y olvidando las necesidades de la mayoría de la población costeña.

En esas condiciones, la discusión de Lo Regional en la Costa Caribe Colombiana, necesita una revisión más profunda, teniendo en cuenta nuevos elementos de tipo económico, político, social y cultural que permitan una interpretación más real del porqué ésta Región es una de las más atrasadas del país.

Precisamente la liberación de los mercados convierte a la Región en una zona estratégica para el comercio exterior, dada su posición geográfica que la comunica, con los grandes mercados internacionales, lo que la hace sumamente atractiva para el capital en las actuales condiciones.

* La palabra Región con mayúscula se refiere a la Región Caribe.

El nuevo marco constitucional del país que consagra la creación de las Regiones, ofrece numerosas expectativas al Caribe Colombiano, pues estimula la participación democrática de la comunidad en la toma de decisiones y la gestión de su propio desarrollo, como mecanismos capaces de superar los desequilibrios regionales.

Sin embargo, la descentralización que se viene implementando en el país presenta falencias, que tienen su origen en la incoherencia existente entre la Comisión de Ordenamiento Territorial y el Legislativo. En esta forma se vienen discutiendo proyectos de ley, que tienen que ver con la organización y distribución del territorio y la creación de los nuevos entes territoriales, sin ninguna coordinación, lo que puede dar al traste con las aspiraciones de la Costa de lograr la tan anhelada Autonomía Regional.

PRESENTACION

El estudio de la CUESTION REGIONAL constituye un espacio académico de primer orden en el momento actual, en razón a que un territorio como el de la Costa Caribe tradicionalmente marginado económica, social y políticamente, requiere de una identificación precisa de los elementos esenciales que constituyen esa problemática, a fin de diseñar las acciones que será necesario implementar en el área si se quiere superar la situación de atraso que hoy se observa.

Dentro de ese marco, el trabajo constituye un punto de partida de la Universidad del Magdalena para insertarse efectivamente en la discusión política que se viene llevando a cabo sobre el tema. Ello porque es uno de los ámbitos que deben orientar el debate.

De otra parte, ha sido evidente que en las últimas décadas, es en la Costa Caribe donde más activa ha sido la discusión sobre la necesidad de redefinir el orden político-administrativo existente en el país y de hecho

ello ha producido algunos acondicionamientos en el esquema institucional que de alguna manera están encaminados a responder a las exigencias de la Región.

Más aún la temática fue colocada en los últimos debates de la reciente concluida Asamblea Nacional Constituyente, principalmente por los representantes de ésta sección del país, resultando como conclusión de tales discusiones la creación de una comisión de estudio encargada de proponer un reordenamiento territorial en el país.

En esas circunstancias éste estudio se propone profundizar sobre la CUESTION, en la perspectiva de aportar elementos de referencia para el trabajo de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

1 INTRODUCCION

El presente documento, en el cual se expone el estudio de la problemática regional, tomando para efectos de análisis el caso de la Costa Caribe, contiene los diferentes aspectos en que se ha organizado la investigación.

En primer lugar se esboza de manera general lo que es la problemática de la Cuestión Regional, señalando sus características más relievantes tales como los enfoques que se le han dado a la discusión, las posiciones asumidas en el debate por los representantes de la comunidad regional, el estado actual de la discusión, el contexto político que sirve de referencia para los debates que en torno al tema se adelantan en la actualidad, el nuevo contexto económico que se perfila en el país y que tendrá incidencia en ésta sección del territorio nacional, y en general lo que ha sido históricamente las manifestaciones en relación a lo REGIONAL COSTEÑO.

En segunda instancia se justifica y se destaca la importancia del tema, teniendo en cuenta lo que el estudio

representa hoy día cuando se ha establecido un nuevo orden jurídico-institucional que preve una reorganización territorial del país, discusión en la cual la Cuestión Regional representa un factor esencial para el diseño de los nuevos mecanismos político-administrativos que se pueden identificar dentro del previsible reordenamiento institucional nacional.

En tercer lugar, con base en la teoría elaborada por los tratadistas del tema, se ha construido un planteamiento que es el sustento teórico de la investigación realizada, en la medida en que el estudio tiene como propósito contribuir con nuevos elementos teóricos para el análisis de la problemática regional.

Finalmente se esboza un análisis interpretativo de lo que constituye la esencia del problema regional en la Costa Caribe, dada la trascendencia política que tiene el mismo para la implementación de estrategias de desarrollo económico y social encaminadas a responder a las necesidades de los pobladores de la Costa Caribe.

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En los últimos tiempos ha surgido como tema de debate político la Cuestión Regional, en un contexto que tiene connotaciones diferentes al enfoque superficial con que tradicionalmente se había abordado en el pasado; ello porque el nuevo marco político-institucional y económico ha introducido elementos de análisis diferentes, que ameritan la discusión de LO REGIONAL desde una perspectiva de reflexión mucho más profunda.

Tradicionalmente el enfoque que se le había dado al tema estuvo signado por una concepción que veía en las periódicas reclamaciones regionales, ante el poder central, aspiraciones personales y politiqueras de élites parasitarias que cabalgando sobre las necesidades insatisfechas y demandas reivindicativas de los pobladores de territorios marginados, perseguían la obtención de prebendas políticas y económicas de parte del estado a nivel central.

Tal enfoque aunque apreciativamente tiene algún grado de validez, no es preciso en su esencia y con ello desvía la atención del núcleo central de un problema, subyacente desde el inicio de lo que se conoce como la Identidad

Nacional que con el correr del tiempo, mediante el conjunto de normas que ordenaron la estructura institucional, política y administrativa del país, supeditaron las expectativas o aspiraciones regionales a los intereses generales del centro del país bajo la justificación de representar los "intereses generales de la nación".

Es evidente que la estructura político-institucional del país tenía que atender necesariamente a la dinámica de la economía nacional, caracterizada por la expansión de un mercado basado en la producción y exportación del café como espacio atractivo, en su momento, para los procesos de acumulación y reproducción del capital.

En tal sentido la acción del Estado debía estar encaminada a crear los soportes necesarios para coadyuvar a la consolidación de esos espacios económicos atractivos para el capital. Esto último supone como condición la centralización política de la acción gubernamental, en la medida en que era imprescindible concentrar los recursos y más específicamente fortalecer el Estado a nivel central para que su acción fuese más eficaz en el cumplimiento de los requerimientos que le demandaba el escenario económico configurado.

En esas circunstancias "... el estado se fortalecerá y se adaptará mal que bien al capitalismo que va surgiendo en muchas partes, modificando paulatinamente las relaciones entre centro, regiones y municipios, y aumentando sus fuentes de financiamiento "¹, que le permitió llevar a cabo inicialmente una serie de inversiones en infraestructura de comunicaciones y energía eléctrica; necesarias para el proceso del despegue de la industria en el país. Y con el transcurrir del tiempo en la medida en que se fue consolidando el capitalismo, en acciones cada vez más directas cuyo propósito final era el de afianzar el nuevo sistema económico, allí donde las condiciones le eran las más favorables.

Por ello el mayor desarrollo económico y social se centró en aquellas áreas en donde el mercado era mucho más dinámico, con base en demandas efectivas generadas por la disponibilidad de ingresos a partir de actividades agroexportadoras. Pero mientras ese proceso se llevaba a cabo en regiones con mercados dinámicos, colateralmente a éstas se conformaron otras con mercados sin la dinámica suficiente para el desenvolvimiento de las modernas estructuras económicas que se estaban implantando en el país.

¹ KALMANOVITZ, Salomón. "Economía y Nación: Una Breve Historia de Colombia". 2a. Edición. Bogotá: Siglo XXI, 1980. p. 232

Son los elementos anteriores los que deben servir de referencia para abordar el análisis del problema regional, en la medida que existen espacios que presentan ventajas y desventajas para el desarrollo de la lógica de acumulación y reproducción del capital. Si hasta hace algunos años la región más atractiva para el capital era la del centro del país por la existencia de un mercado consolidado, es evidente que hoy por hoy cuando el capital requiere de nuevos estadios de acumulación y reproducción, el tradicional mercado nacional localizado en la región central del país, no es suficiente para responder a las nuevas expectativas lucrativas.

Por otra parte, en los últimos lustros han aparecido nuevas áreas que ya sea por los recursos económicos estratégicos que allí se encuentran o bien sea por la presencia en ellos de condiciones ventajosas, necesarias para la inserción del país en los procesos de globalización de la economía, ofrecen las mejores perspectivas, para atender los requerimientos exigidos por el capital, en los actuales momentos.

Esos espacios se encuentran ubicados precisamente en aquellas regiones que tradicionalmente estuvieron en una situación de marginamiento económico y social, tales como

la Costa Atlántica, Pacífica, los Llanos Orientales y el territorio Amazónico del país. Las Costas por las ventajas comparativas en materia de comercio exterior; los Llanos Orientales por los yacimientos minero-energético; la Amazonia y parte de la Costa Pacífica por constituir el potencial natural de materias primas básicas para las tecnologías de punta como es el caso de las biotecnologías.

Ante ese nuevo escenario, es claro que los tradicionales esquemas institucionales y políticos que han predominado en el país, requieren ser revisados en la medida en que los cambios que se prevén en la relocalización espacial del capital, colocan en entredicho el obsoleto régimen institucional y político-administrativo actual.

Desde otra perspectiva la rigidez centralista con que ha sido manejado el país debe dar paso a estructuras más flexibles que posibiliten autonomías políticas regionales para la implementación de acciones encaminadas a la búsqueda de niveles superiores de desarrollo económico y social en regiones caracterizadas por su marginalidad en estos campos.

Es en ese contexto, en donde debe ubicarse la discusión de la Cuestión Regional para superar las visiones simplistas

con la que se ha abordado tradicionalmente ésta problemática, y que ha conducido en el mejor de los casos a la transferencia de recursos por parte del centro a las regiones, como una respuesta de las élites de aquel a las exigencias de las élites de estas últimas.

Recursos que normalmente se han utilizado de manera irracional, con escaso beneficio para los habitantes de las áreas periféricas al centro del país, o en su defecto con medidas paliativas que están lejos de responder a las expectativas o aspiraciones regionales tales como las llamadas descentralización político-administrativa o la creación de instrumentos de planificación del desarrollo económico y social en las regiones, que poco han aportado al desenvolvimiento adecuado de las mismas.

Tal vez no exista una región del país en donde la discusión de LO REGIONAL haya sido puesto al orden del día, como en la Costa Caribe Colombiana o simplemente "LA COSTA" como llaman las gentes del interior del país a la sección del territorio nacional que comprende los departamentos de la Guajira, Cesar, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Córdoba y Sucre.

Los debates han estado signados más por un cariz emocional, antes que por la profundidad teórica y política que amerita un tema de tanta transcendencia, para el futuro de las gentes de esta región del país.

Históricamente, como lo señaló el entonces delegatario Eduardo Verano de la Rosa² en una sesión de la Asamblea Nacional Constituyente, la Costa ha expresado en diferentes oportunidades sus sentimientos de autonomía regional, así desde el año 1.821 se dieron las primeras manifestaciones de tales aspiraciones al expresarle el cartagenero Juan José Nieto al general Francisco de Paula Santander en carta que tuvo oportunidad de hacerle llegar "Ninguno podrá negar la oposición de intereses que hay entre las provincias de la Costa y el Centro"³.

Posteriormente siguiendo con Verano de la Rosa, en los aciagos años de la primera guerra civil, se llevan a cabo los primeros intentos separatistas de la región al crearse lo que se llamó "Estados Federados de la Costa". Más tarde Rafael Núñez en los inicios de su carrera política

² VERANO DE LA ROSA, Eduardo. "Respuesta a los Centralistas y Opositores de la Región". Gaceta Constitucional, N. 105. Bogotá D.E.: 22, junio, 1991. p.5

³ Ibid.

reivindica las aspiraciones políticas de la región, posición que luego abandona al ver en peligro su carrera.

Sin embargo sus seguidores crean en 1.919 la "Liga Costeña" como instrumento político que tenía como propósito la creación de una república independiente en el Caribe colombiano; pero es a partir de la década de los años 30s en donde el sentimiento regional procura obtener logros concretos en sus aspiraciones.

Eduardo Verano señala cronológicamente algunos hechos producto de lo anterior:

En 1.934 se crea la Asamblea Interdepartamental.
Entre 1.957 y 1.967 se organiza y promueve "El Decenio de la Costa Atlántica".

En 1.960 se crea la "Corporación Autónoma de los Valles del Magdalena y del Sinú".

En 1.968 se crea la "Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica" (CORELCA).

En 1.974 se crea el "Sistema Integrado de Planificación Urbano Regional" (SIPUR).

En 1.981 se inicia la celebración de los distintos Foros de la Costa Atlántica hasta 1.990 (bajo el lema de "Autonomía y Desarrollo").

Finalmente en 1.985 por iniciativa de los costeños se crean los "Consejos Regionales de Planificación"(CORPES)⁴.

⁴ Ibid. Pp. 5-6.

No obstante, los últimos logros concretos deben considerarse más como las maniobras del centro económico y político-administrativo del país, con un claro interés de eludir la responsabilidad de dar respuesta a los problemas resultantes de las características que han surgido en el territorio nacional, como consecuencia de la distribución desigual y combinada del capital.

Ejemplo de esas maniobras lo constituyen claramente la expedición de la ley 76 de 1.985 por la cual se crean los CORPES, bajo el pretexto de que el marginamiento de las regiones en materia económica y social se debía a la falta de planificación del desarrollo en esos espacios marginales, planteamiento hoy día refutado por la misma vida después de siete años de expedida la ley y que llevó al delegatario constituyente Juan B. Fernández Renowistky, de manera sarcástica a expresar en una de las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente lo siguiente:

"Esos mismos tecnócratas se han inventado, como premio de consolación para los pobladores de la periferia, que la Región es un concepto de planeación. Una entelequia metafísica. Y con esa maniobra de prestidigitación, que envidiaría el mago español que hace las delicias de Sábados Felices, pretenden escamotear la realidad

fundamental de un país de regiones que ESTAN AHI a la vista y bajo la pisadura de todos sus habitantes. En eso consiste la importancia y el fracaso de los CORPES (y el SIPUR agregaríamos nosotros), que no tienen personería jurídica ni mucho menos representación con VOTO en ninguna entidad nacional"⁵.

Es claro que resolver los problemas del desarrollo económico y social en las regiones, a partir de la implementación de mecanismos como la planeación resulta algo así como "buscar la fiebre del paciente en las sabanas", pues la situación de marginamiento que presentan las regiones tiene raíces más profundas ligadas a la forma como históricamente se desarrolló el capital espacialmente en el país.

Ese desarrollo del capital como es conocido está en directa relación con las posibilidades de desenvolver su lógica de acumulación y reproducción, y son aquellos espacios que le ofrecen las posibilidades de expansión los que adquieren las ventajas que le son propias a las inversiones económicas.

⁵ FERNANDEZ, Juan. "Defensa de las Regiones". Gaceta Constitucional, N. 110. Bogotá, D.E.: 28, junio, 1991. Pp. 6-8.

En tales circunstancias, aquellas áreas en donde el capital logra consolidarse se convierte automáticamente en el polo económico y social más desarrollado del país, en tanto que los otros territorios tal como lo señala la brasilera Angela Kageyama "... tendrán que funcionar como economías "complementarias" al polo, con mínimos chances de competir con él"⁶ (la traducción es nuestra).

Es ello lo que explica el desarrollo alcanzado por la región central (Bogotá, Cali y Medellín), donde las relaciones económicas se consolidaron a partir del proceso de acumulación basado en la producción y exportación de café, que la llevó a constituirse en el área del país de mayor dinámica económica y de expansión social.

En esas condiciones las regiones donde no se llevó a cabo ese proceso se convirtieron entonces en espacios menos atractivos para el capital y su función dentro del sistema económico nacional se redujo a servir de complemento al centro económico más importante, en ese sentido hay una integración entre este último y las regiones que se encuentran en sus alrededores. Más aún, esa integración se hace más estrecha entre el centro y aquellas regiones que

⁶ KAGEYAMA, Angela. "Modernizacao, Productividade e Emprego Na Agricultura: Uma Analise Regional". Tesis (Doutorado I.E.): UNICAMP. Campinas, Brasil 1985. p.30.

... por su proximidad geográfica, por su disponibilidad y grado de ocupación de determinados recursos nacionales y, principalmente, por su capacidad en asimilar y propagar internamente el desenvolvimiento de relaciones capitalistas de producción más avanzadas emanadas a partir del "polo", una Región podrá beneficiarse más que otra durante el proceso de integración ⁷(la traducción es nuestra).

Es ello lo que explica en el país la integración y desarrollo entre la región cafetera primero con el Valle del Cauca, después con el Valle del Tolima, posteriormente la Costa Caribe y los Llanos Orientales, en donde la penetración del capitalismo en la agricultura presentó en el tiempo y en magnitud grados de diferenciación que respectivamente se reflejan en lo que es hoy día el agro en cada una de estas regiones.

Es evidente que la Costa Caribe como espacio complementario al centro de desarrollo económico del país se convirtió por sus características geográficas en un área oferente de un conjunto de elementos que requería el espacio urbano-industrial del interior del país, tales como alimentos y materias primas y aún la penetración del capital en la Región permitió la apertura de un mercado que fué aprovechado mayormente por el centro, en razón a que la escasa infraestructura industrial localizada regionalmente

⁷ CANO, Wilson. "Desequilibrios Regionais e Concentracao Industrial No Brasil 1930-1970". 2a. Edicao. Sao Paulo; Global. Campinas. Editor da UNICAMP 1985. p.207.

no estaba en capacidad de captar y surtir el mercado caribeño.

Las consideraciones que de manera general han sido expuestas anteriormente no han sido tenidas en cuenta en las discusiones en torno a explicar la situación que presenta la Costa Caribe y antes, la emotividad de los caribeños y el interés particular de las élites regionales han desviado el centro de la CUESTION REGIONAL, mostrando los superficiales efectos del problema como las causas del atraso regional.

En ese contexto, interpretar la marginalidad económico-social de la Región no puede atribuirse al "voraz centralismo" económico y político, ni a un mal intencionado interés de las gentes del interior del país por obstaculizar el desarrollo de la Costa, o desde la perspectiva de estas últimas explicar el marginamiento regional a partir de la pereza, dejadez y falta de iniciativa empresarial que supuestamente caracteriza a los nativos de esta Región.

Por otra parte, lo que si es claro, es que una vez que el capital asume la hegemonía o mayoritario control del Estado, las políticas que éste implementa están destinadas

básicamente a la consolidación o a la creación de condiciones para el desarrollo y expansión de su dinámica; desde esa perspectiva los espacios en donde se localiza el capital se benefician de las acciones institucionales-estatales. Es ello lo que explica la mayor cobertura en materia de infraestructura social básica y de apoyo a la producción, en aquellas regiones que constituyen centro de desarrollo capitalista.

Oferta de servicios sociales básicos, destinados a garantizar una fuerza de trabajo apta física y mentalmente para atender los procesos productivos e infraestructura de apoyo a la producción, para que ésta se lleve a cabo y se realice en las mejores condiciones allí donde el capital así lo requiere.

Sin embargo, como ya se mencionó, este tipo de análisis no se realiza y antes por el contrario las élites regionales se encargan de encubrir esa realidad, en la medida que "cabalgando" sobre un discurso anticontralista que achacan todos los males de la Región a políticas mal intencionadas implementadas desde el interior del país, polarizan la opinión pública regional a su alrededor con el objetivo permanente de obtener de las élites centrales concesiones económicas y políticas las cuales usufructúan personalmente

en detrimento de las aspiraciones de la gran mayoría de los pobladores de la Región.

Ese comportamiento de las élites regionales se ha manifestado políticamente en articulaciones de intereses y acuerdos con los grupos que controlan el Estado a nivel central y que le permiten beneficiarse de algunas migajas de poder dentro del gobierno nacional; "migajas" que utilizan a su vez para mantener STATU QUO en materia de representatividad del territorio regional utilizando repulsivos métodos de "consenso" político que van desde el llamado "clientelismo" hasta la compra de votos.

No obstante, los cambios institucionales y económicos que se han producido en los últimos tiempos en el país, han abierto nuevas posibilidades de resolución de la CUESTION REGIONAL. En primer lugar porque constitucionalmente se reconoció la existencia de regiones en el país, con características económicas, culturales, geográficas y ambientales particulares que las hacen diferentes unas de otras; por ello la Asamblea Nacional Constituyente del año 1.991 creó una comisión encargada de estudiar y promover alternativas de reordenamiento del territorio nacional con esquemas menos rígidos en materia político administrativo.

En segundo lugar, porque los cambios que ha sufrido internacionalmente la economía, producto de la búsqueda de nuevos estadios de acumulación y reproducción del capital han puesto en evidencia las limitaciones que tiene el modelo, por el cual se ha regido la economía nacional durante varias décadas, cimentado en el mercado originado por la producción y exportación de café.

En ese marco, los espacios más atractivos para el capital hoy por hoy se localizan en aquellos territorios que por una parte, geográficamente tienen la posibilidad de articularse a los procesos de globalización de la economía como son las regiones de la Costa Atlántica y Pacífica, y por otra parte aquellos territorios que poseen recursos naturales estratégicos para el capital internacional, tales como el petróleo en los Llanos Orientales y los bancos naturales de germoplasma -base de tecnologías de punta como las biotecnologías- ubicados en regiones como la Amazonía, el Choco y en menor medida en la Costa Caribe.

En tercer lugar, porque en los últimos tiempos comienza a vislumbrarse un despertar de amplios sectores de la población, cansados de las formas políticas con la que tradicionalmente ha sido manejado el país. En ese sentido, el poder local de las élites regionales empieza a

experimentar un deterioro en la medida que paulatinamente sectores de la opinión pública han manifestado su rechazo a las prácticas de la gestión pública particularmente en las regiones.

En la Costa Caribe se han venido presentando algunos indicios que pueden ubicarse en la anterior perspectiva, que apuntan a desplazar del escenario político, a aquellos sectores que sobre la base del clientelismo, compra de voto, el nepotismo (favorecimiento, enriquecimiento ilícito, la contratocracia, etc.) y en general una serie de prácticas aberrantes se han convertido en los interlocutores de la Región en el ámbito nacional.

Es un proceso que apenas se vislumbra y en el cual el descontento popular por un lado y la modernización de la cosa pública que requiere el capital, como un factor que le posibilita condiciones para alcanzar nuevos estadios de acumulación por el otro, se constituyen en los factores más importantes de la nueva dinámica política que se perfila regionalmente.

En ese contexto, la CUESTION REGIONAL COSTEÑA, en la actual etapa pasa en primer lugar por responder a una serie de necesidades insatisfechas dentro de la población

y en segundo lugar, por los requerimientos que en materia de modernización de las estructuras de la administración pública requiere el capital para expandirse en la Región aprovechando los recursos y ventajas naturales que tienen, y poder insertarse así en el nuevo marco de la economía a nivel internacional.

Ello supone el desplazamiento de aquellos agentes que tradicionalmente han controlado el poder, tanto política como económicamente, o en su defecto la superación de las arcaicas estructuras económicas y políticas que han predominado en la Costa.

1.2 MARCO TEORICO

El desarrollo del capitalismo en sociedades o países que han sido sometidos al sistema no siguen un proceso unilineal, sino que obedece a un conjunto de factores históricos específicos, presentes en el nacimiento, desenvolvimiento y consolidación del mismo, cuyo resultado es su presencia espacial de manera "desigual y combinada", esto es, la intensidad de desarrollo de las relaciones sociales de producción y de las fuerzas productivas que le son inherentes se manifiestan de manera diferente en el territorio en donde se asienta.

Ello hace que en determinados espacios las características propias del sistema se presenten de manera clara en tanto que en otras áreas se observan rasgos que aparentemente desvirtúan su naturaleza; sin embargo, las unas como las otras establecen una relación cuyo hilo conductor está definido por la dinámica de la acumulación y reproducción del capital.

En ese contexto, es donde aparece lo que se conoce como REGION, que en palabras de Francisco de Oliveira

... es en suma el espacio donde se entrelaza dialécticamente una forma especial de reproducción del capital y como consecuencia una forma especial de lucha de clases, donde lo económico y lo político se fusionan y asumen una especial forma de aparecer en el producto social y en los presupuestos de la reposición⁸ (la traducción es nuestra).

Ese planteamiento de Francisco de Oliveira es pertinente en

...razón a que LA CUESTION REGIONAL en abstracto no dá cuenta del proceso de lucha que se presenta entre las fracciones de clase como expresión de determinados tipos de capital y aún de otras formas de producción no capitalistas, así como la lucha entre poseedores y no poseedores de los medios de producción⁹.

En ese marco la competencia interregional debe entenderse entonces, como una lucha entre fracciones de clases entre sí y de clases, por el control hegemónico de la economía

⁸ DE OLIVEIRA, Francisco. "Elegia Para Uma Re(l)ligiao". 5a. Edición. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1987. p. 29

⁹ NAVARRO, Antonio. "El Desarrollo De La Agricultura En La Costa Caribe Colombiana: Una Interpretación De La Cuestión Regional". UFRJ-IHCS-CPDA. Proyecto de Disertación de Tesis. Rio de Janeiro 1990. p. 37.

en su conjunto y así mismo dentro de la esfera política en el país.

Lucha que no obstante, no logra llegar a niveles críticos cuando ello es entre fracciones de clases dominantes, pues sus contradicciones se resuelven por la vía de concesiones económicas y políticas en el marco de la articulación de intereses entre ellas ¹⁰.

Esa aseveración ha sido evidente tanto en el caso de la Costa Caribe como en otras regiones del país y se ha observado recientemente en la esfera política nacional en donde el ejecutivo, para sacar adelante un conjunto de iniciativas en materia de política ha tenido que negociar con los representantes de las élites regionales, concediéndole una serie de prerrogativas como condición SINE QUA NON para el apoyo, en el legislativo, de tales proyectos.

Ese hecho, refleja que las contradicciones entre fracciones de clases en últimas tienen su escenario en el interior del Estado, como esfera política determinante en la ejecución de las decisiones políticas que regirán la vida de una sociedad en un territorio delimitado, tal como lo señala Fajardo:

... El Estado, igualmente, como construcción social, tiene una espacialidad, un territorio, sobre el cual se legitima y cuyo ordenamiento representa, en una u otra forma, la expresión histórica de las fuerzas sociales que se

¹⁰ Ibid. p.37

correlacionan en el interior de este Estado y sus ligazones con los espacios exteriores. En esta forma, el estado no solamente condensa las relaciones de fuerzas entre las clases de una sociedad sino que también define y expresa el ordenamiento de su territorio, haciéndose un articulador del espacio¹¹.

Es bueno aclarar, sin embargo, que los intereses regionales que se articulan a los intereses del centro no necesariamente coinciden con los intereses de la sociedad regional en general, pues existe una diferenciación social en el interior de las regiones con base en las relaciones económicas y políticas allí existentes. Por ello,

... si bien las regiones constituyen un interlocutor estratégico para la implantación de cualquier proceso de reforma política encaminada a la democratización de la sociedad, para ello es necesario, previamente, estimular la recomposición del poder local en donde éste se constituye y expresa, buscando el fortalecimiento de la representación de los sectores más afectados por el empobrecimiento rural, en los espacios más inmediatos a la articulación con el Estado¹².

El anterior planteamiento es claro dentro del análisis de la CUESTION REGIONAL, porque precisamente las élites regionales utilizan "el interés regional general", o "las aspiraciones regionales generales" como mecanismo de presión ante las élites centrales para la consecución de sus intereses particulares.

¹¹ FAJARDO, Dario. "Estado, Sociedad y Regiones: Notas Para Una Propuesta Teórica". Universidad Nacional de Colombia. Pp. 253-254.

¹² Ibid. p. 256

...Argumentación que maniobra el descontento de amplias masas trabajadoras como reflejo de las deprimentes condiciones económicas y sociales a que son llevadas, sea por los capitalistas o por los terratenientes locales, (y que) no siempre coinciden con las reivindicaciones levantadas en los movimientos de esas masas trabajadoras, pues muchas de esas reivindicaciones representan una confrontación directa con los intereses de las élites regionales¹³.

Es en ese contexto en el cual la REGION aparece como lo que es: Un espacio de acumulación y reproducción del capital, en donde de un lado están los que poseen los medios de producción, y de otro los que no los poseen, con intereses particulares de clase claramente definidos, expresándose con esto que las relaciones sociales de producción están muy por encima del "interés regional en abstracto".

Ahora bien, es claro que la identidad o articulación de los intereses de las élites regionales centrales están marcados por esa lógica de acumulación y reproducción del capital, lo que a su vez no es más sino el reflejo, en la Región, del proceso de consolidación del capitalismo como sistema predominante dentro de la economía nacional como un todo.

¹³ NAVARRO. Op cit. p. 39

Sistema que adopta

... formas particulares de estructuración de la sociedad capitalista en contextos históricos específicos, es decir: Hace relación a las formas históricas concretas de organización y funcionamiento del mercado y del sistema productivo, a la estructuración de las clases y a las condiciones en que se presentan sus intereses, a los grados de autonomía, asumida por la dimensión política y del nuevo papel de las burocracias en las diferentes sociedades capitalistas contemporáneas¹⁴.

Lo cual como diría Alan Touraine (citado por Martins) hace posible "...que un mismo modo de producción pueda engendrar distintos modos de desarrollo" localizados espacialmente en el interior de un mismo país.

Es dentro de ese contexto, en el cual se puede explicar el nacimiento de las diferentes regiones económicas en el interior de un mismo territorio nacional con dinámica de avance, estagnación y marginación, dependiendo ello de su propia capacidad para generar un mercado interno en expansión y aún del tipo de articulación con el mercado externo. O sea en esas perspectivas "... las regiones como espacios de producción y reproducción materializan los procesos de formación del mercado, de expansión del capital"¹⁵.

¹⁴ MARTINS, Luciano. "Estado Capitalista e Burocracia No Brasil Pos-64. 1a. Edicao. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1985. p.8

¹⁵ FAJARDO. Op cit. p. 253

Es la, o son las regiones, en donde se presenta ese proceso dinámico, en donde las formas de producción capitalista adquieren un mayor grado de consolidación y desarrollo, hasta constituirse en el espacio económico que direcciona el proceso en su conjunto, en función de las necesidades de mayores acumulaciones del capital, en tanto que "... aquellas regiones que no consiguieron readaptarse a un nuevo ciclo económico vuelven a una situación de marginación"¹⁶.

Son esas leyes económicas las que explican la existencia de "regiones desarrolladas" y regiones atrasadas, no se trata de que por voluntad de "espíritus malignos" se privilegie una región en detrimento de otra, o como dicen los representantes de las élites regionales "el centralismo es el responsable del atraso o marginación regional". Es la dinámica del capital la que hace posible el desenvolvimiento económico, social y político en una región que le ofrece atractivo para su lógica.

Por esa razón los espacios que hoy le ofrecen esas ventajas es donde se localiza tal atractivo y es la vinculación de ese factor productivo lo que en últimas

¹⁶ VELHO, Guilherme Otávio. "Sociedade e Agricultura". 1a. Edicao. Rio de Janeiro : ZAHAR Editore. 1982. p. 30

coadyuva a la superación de la situación de atraso y marginamiento existente en las áreas periféricas a un centro de desarrollo.

Sin embargo, si bien existen regiones periféricas que presentan una alta potencialidad lucrativa para el capital, no es menos cierto que también existen un conjunto de obstáculos que atentan para su vinculación en las mismas. Uno de ellos hace relación a la forma como se maneja la cosa pública en las sociedades locales y que se expresa en la incapacidad para ofrecer y administrar la infraestructura de apoyo a la producción y la infraestructura de servicios sociales básicos.

Ello porque el clientelismo, y en general la corrupción política han suplantado los mecanismos de racionalidad técnica con que tienen que manejarse tales servicios, con lo cual los instrumentos creados para responder a las necesidades de esas áreas han pasado a convertirse en la fuente electoral, que facilitan la pseudo-representación política de las élites regionales en las instancias de decisión.

Otro obstáculo, hace referencia a la estrechez que presenta el mercado en las regiones atrasadas y que imposibilita la

realización de grandes volúmenes de producción y por lo tanto limita la posibilidad de obtener mayores excedentes; estrechez que se explica por la subutilización de recursos productivos abundantes y por la falta de inversiones capaces de activar esas economías locales, presentándose entonces el absurdo círculo vicioso en donde "no se invierte porque no hay mercado y no hay mercado porque no se invierte", situación que es la consecuencia del funcionamiento de economías cerradas que buscan la protección de aquellos sectores económicos ya establecidos o ya consolidados en otros espacios de un mismo territorio.

Sin embargo, las altas posibilidades lucrativas que pueden presentarse en las regiones periféricas, inducen al capital a obviar tales limitaciones, acudiendo a mecanismos tanto de orden político como de orden económico; en relación a lo primero puede inclusive liderar procesos encaminados a romper con el dominio de las élites tradicionales responsables de la ineficiencia en el manejo de la cosa pública, con el propósito de modernizarla y aún de democratizarla.

En cuanto a los mecanismos económicos, pueden impulsar legal, o extralegalmente un conjunto de medidas encaminadas a crear el ambiente que permitan las condiciones dentro de

las cuales se pueda llevar a cabo el mejor desenvolvimiento de su gestión.

Es dentro de esas circunstancias en donde debe analizarse la problemática de la CUESTION REGIONAL, y es ello lo que posibilita la interpretación de por qué una región es atrasada y otras no o bajo qué condiciones puede desarrollarse social, económica, y políticamente una región y no otra.

1.3 JUSTIFICACION

La Cuestión Regional ha tomado, a partir de la Constitución de 1.991, un giro diferente en las discusiones que tanto en los círculos políticos como en los académicos venía dándose hasta hace poco. Ello porque constitucionalmente se reconoció algo que estaba presente en la realidad del país, pero que torpemente había sido ignorado por el marco político existente hasta 1.991.

El artículo 306 de la actual constitución, proclama la posibilidad que varios entes territoriales puedan constituirse en entidades con personería jurídica para efectos administrativos y de planificación a escala supradepartamental, y en virtud del artículo 307 a decir de

Vidal Perdomo "... convierte a las regiones en colectividades territoriales, similares a lo que nosotros denominamos entidades territoriales"¹⁷ con lo cual, según el mismo autor, ateniéndose al artículo 287 se le otorga como derecho a la región "... el de gobernarse por sus propias autoridades como expresión de su autonomía"¹⁸.

Ese marco aunque relativamente amplio en su concepción en materia de lo que es la Región y aún de su autonomía, desafortunadamente no se cristalizó en la misma constitución en un planteamiento concreto en materia de ordenamiento del territorio nacional, y solamente se dejó abierta la posibilidad de crear tal estructura a partir de estudios posteriores, realizados por una comisión que conformaría posteriormente (como en efecto se hizo) el Gobierno Nacional; comisión que presentaría sus resultados a consideración del legislativo quien a su vez tiene la potestad de aprobar los entes regionales que surjan de los estudios llevados a cabo.

Más allá de estar o no de acuerdo con el procedimiento establecido por la Asamblea Nacional Constituyente lo

¹⁷ VIDAL, Jaime. La Región: Un Tercer Modelo de Organización Territorial?. En: El Espectador. Bogotá, (7, marzo, 1992). p. 16A, C. 16-5.

¹⁸ Ibid.

importante, ante hechos cumplidos, es la gran posibilidad que se ha abierto para desarrollar un debate en torno al verdadero significado de la Cuestión Regional, ya que de la precisión que se tenga acerca del problema se pueden extraer mejores elementos para el diseño de nuevos entes territoriales y más que eso, el planteamiento de lo que sería su organización y la operacionalización de los mismos para la búsqueda de un mejor estar de las comunidades que cobijarían.

Como se planteó anteriormente la Costa Caribe tiene una tradición en materia de discusión de LO REGIONAL, pero sesgada por la emotividad y los intereses particulares de las élites de la Región. Ese estadio del debate debe ser superado si realmente se pretende obtener resultados que contribuyan al alcance de nuevos enfoques en materia de reordenamiento institucional-local, y en la implementación de políticas, estrategias y acciones de desarrollo encaminadas a proporcionar el rompimiento de la marginalidad económica y social en la Costa.

Este trabajo pretende contribuir con aportes teóricos encaminados a superar el estado actual de la discusión en relación con la CUESTION REGIONAL, es evidente que la pobreza teórica que ha acompañado el debate exige la

colocación de nuevos elementos de análisis, que posibiliten la precisión de la esencia del problema a fin de abordar la temática desde una perspectiva diferente, desde el punto de vista político, como desde el punto de vista económico.

En ese marco, es absolutamente indispensable romper con las apreciaciones que reducen el problema de la Cuestión Regional, a una confrontación entre gentes del interior del país y de la Costa Caribe, o planteamientos que expliquen el atraso costeño con base en un "voraz centralismo" económico y político o inclusive como se perfila actualmente entender que la solución de la Cuestión Regional surgirá del simple reordenamiento del territorio nacional.

En esas circunstancias el análisis tiene como contexto general lo que ha sido el desenvolvimiento histórico del capitalismo en el país, su situación actual y sus perspectivas como referencias para entender los procesos de diferenciación regional.

Es ello lo que hará posible el entendimiento del porqué en la actualidad se observa, la tendencia de un esfuerzo de las regiones para lograr una mayor autonomía económico-

social y político de sus habitantes, con base en las potencialidades y recursos de que disponen.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 **Objetivo General.** El tema de la Cuestión Regional aunque tradicionalmente ha tenido escasa discusión dentro del ámbito académico del país, se perfila como una discusión política de carácter trascendente en la vida nacional; en esa circunstancia la profundización teórica en torno a esa temática, constituye un reto para los círculos académicos interesados en la misma; ante ese hecho el presente trabajo se propone la identificación de un conjunto de elementos de análisis económicos y políticos, que sirvan de base para el diseño de un marco aproximado dentro del cual, se pueda llevar a cabo el debate en torno a la Cuestión Regional.

1.4.2 **Objetivos Especificos.**

- Proponer nuevos criterios que permitan superar las concepciones tradicionales en el análisis de la Cuestión Regional en el país.

- Contribuir a sensibilizar la comunidad académica del país acerca de la importancia y el debate de la Cuestión Regional en el marco de lo que ello significa para el desarrollo nacional, teniendo como base el reforzamiento del papel de las regiones en los procesos políticos, económicos y sociales de la vida nacional.

- Sugerir recomendaciones de política en torno al tema a las instancias de decisión tanto en lo regional como en lo nacional.

- Identificar factores particulares en las regiones que merezcan ser abordados políticamente para la búsqueda de nuevos elementos que contribuyan a un mejor estudio de la Cuestión Regional.

1.5 HIPOTESIS

1.5.1 Hipótesis General. Las interpretaciones que se han hecho del atraso de la Región de la Costa Caribe se han caracterizado por un análisis que ubica como razón última del mismo, la premeditada intención de determinados grupos sociales por apropiarse de la mayor parte de la renta nacional, en desmedro de otros localizados en áreas diferentes del país.

Tales apreciaciones aunque vulgares tienen un claro tinte político que privilegia la incidencia de factores exógenos, como explicación del marginamiento que se observa regionalmente, ocultando así, un conjunto de relaciones y situaciones locales que son determinantes de esa situación de atraso.

En esas circunstancias la problemática del escaso desarrollo económico y político de la Región, sería la resultante de un centralismo que abrogándose la defensa de los intereses nacionales, toma decisiones en beneficio de espacios particulares en contra de regiones como la Costa Caribe.

Ideas como las mencionadas anteriormente, han desviado el centro del problema que tiene su esencia en la forma como se ha desarrollado el capitalismo en el país, procurando aquellos espacios atractivos desde el punto de vista del lucro y que le permiten mayores niveles de acumulación y reproducción, sobre la base de la existencia de mercados que presentan condiciones para la realización de la producción generada en actividades económicas específicas.

En ese marco la explicación del atraso económico, social y político de la Costa debe entenderse como la consecuencia

de la falta de condiciones internas para el desenvolvimiento del capitalismo, como sistema económico que propicia el desarrollo y modernización de relaciones y fuerzas en sociedades de escaso desarrollo como la Costa Caribe Colombiana.

Ello implica, que la Cuestión Regional es un problema que está asociado a la forma como se localiza espacialmente el capital, en tal sentido la solución del atraso de aquellas regiones marginadas está ligada al desenvolvimiento de una serie de factores económicos y políticos locales que generen procesos de acumulación y reproducción económicas.

1.6.2 Hipótesis de Trabajo.

- Las concepciones que han venido predominando en el análisis de la Cuestión Regional en el país, adolecen de la profundidad teórica suficiente para explicar la esencia de la problemática.

- La escasa importancia que ha tenido el análisis de la Cuestión Regional para la comunidad académica nacional, ha limitado la profundidad necesaria que requiere el tema, como base para la identificación precisa del rol que deben desempeñar las regiones en el desarrollo del país.

- Las características particulares de la Costa Caribe colombiana en materia cultural, política, económica y ecológica permiten aportar nuevos elementos de análisis para el entendimiento de la Cuestión Regional.

1.6 DISEÑO METODOLOGICO

1.6.1 Manejo de Variables. Las variables que se han identificado para el análisis de la Cuestión Regional son de dos tipos:

1.6.1.1 Determinantes. ^{50M} Es aquella que le imprime a la problemática de análisis un carácter específico hasta el punto de constituirse en el elemento que marca la dinámica de los cambios que puedan presentarse dentro de ella; para el caso del tema que se pretende analizar lo constituye el nivel de desarrollo del capitalismo en la Región.

Esa variable da cuenta de la manera cómo se presenta concretamente la relación trabajo asalariado-capital, destacando las formas de producción específicas a través de las cuales se manifiesta ese proceso. Los parámetros a través de los cuales será medido el nivel de desarrollo en la Región son los siguientes:

- Participación de la empresa capitalista dentro del PIB Regional, destacando su peso en lo que es la dinámica de la economía caribeña.

- Participación de los servicios dentro del PIB Regional, resaltando la incidencia que tiene en el apoyo a la producción, en la satisfacción de necesidades básicas y sobre todo en lo que representa como soporte a los procesos de modernización que requiere la economía regional.

- Participación dentro del PIB Regional, de las formas marginales de producción, relevando no solo su proceso específico, sino también los procesos de articulación a las formas modernas de producción de la economía regional.

1.6.1.2 Condicionantes. Son aquellas que limitan el comportamiento de la variable determinante y que en el caso de éste trabajo dinamizan o atrasan el desarrollo del capitalismo en la Región; tales variables son la estrechez del mercado regional y las relaciones sociales tradicionales a nivel político y social.

La estrechez del mercado regional se entiende tanto por la limitación existente a nivel cuantitativo, esto es, su reducida potencialidad como a nivel cualitativo o sea, el

bajo poder adquisitivo de los consumidores. Los indicadores que miden esta variable son los siguientes:

- Población, expresa los potenciales agentes consumidores.
- Población económicamente activa, indica la disponibilidad existente en materia de fuerza de trabajo, como factor potencial capaz de activar procesos económicos.
- Población empleada, es un parámetro que permite medir hasta dónde el aparato productivo de la Región responde a la demanda regional en materia de empleo.
- Inversión, este indicador refleja tanto la magnitud del capital existente en la Región, como la capacidad de ésta para atraer ese factor productivo.
- Ingreso familiar, mide la posibilidad real que tiene la población regional en materia de consumo.

En lo que hace referencia a la medición de las relaciones tradicionales a nivel social y político se tendrá en cuenta lo siguiente:

El grado de tradicionalidad en las relaciones sociales se cuantificará llevando en consideración los siguientes elementos: El peso de la empresa capitalista dentro de la economía regional, en razón a que esa expresa la relación trabajo asalariado-capital y la participación de formas de producción no propias del capitalismo dentro de la economía costeña.

Las relaciones políticas tradicionales, tales como el nepotismo, el clientelismo o formas de participación política autónomas de la comunidad regional, son de difícil cuantificación por lo que los parámetros que se utilizarán para su medición son esencialmente cualitativos. En ese sentido se considerará en primer lugar, la manera como la comunidad se articula con los partidos políticos y las formas de hacer política de estos últimos.

En segundo lugar, se analizará el grado de participación de los pobladores de la Costa en la toma de decisiones para el diseño e implementación de políticas de desarrollo en la Región, así, como su capacidad de iniciativa para presentar propuestas encaminadas al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Finalmente, se analizarán las nuevas formas de participación de la comunidad regional en el nuevo orden jurídico constitucional establecido en el país, identificando el grado de aceptación o rechazo de ese orden y según el caso, la evaluación del tipo de actitud asumida.

1.6.2 Universo Geográfico y Temporal del Estudio. El análisis de la Cuestión Regional tiene como marco de referencia geográfica el espacio delimitado por la ley 76 de octubre de 1.985 mediante la cual los departamentos de la Guajira, Magdalena, Cesar, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre y la entonces intendencia especial de San Andrés y Providencia fueron, consideradas por sus características geográficas, económicas, históricas y culturales, como una Región homogénea para efectos de planificación.

Históricamente en el área se han adelantado una serie de discusiones en torno a lo que se conoce como la Cuestión Regional, proceso que tomo fuerza hacia mediados del siglo XIX y que desde entonces ha tenido momentos de auge y de receso, en función de situaciones específicas, casi siempre asociadas a la implementación de medidas por parte del Estado a nivel central de tipo económico y político,

consideradas por los voceros de la Región como lesivas a los intereses de ésta.

En ese contexto delimitar temporalmente el estudio de la problemática regional, para efectos operativos del trabajo se convertirá en una limitación, en la medida en que el estado actual al que se ha llegado en la discusión, es el resultado de los debates que sobre el tema se vienen dando desde los años subsiguientes al proceso que culminó con la independencia del territorio de la Nueva Granada de la metrópolis española.

Sin embargo, es evidente que desde la década de 1970 hacia acá la discusión ha tomado nuevos giros, pues la creación de un conjunto de elementos teóricamente formulados para el fomento del desarrollo regional, se han constituido en la respuesta de la lucha de la Región frente al Centro del país.

En ese sentido, si bien es cierto que el estudio se centrará en los períodos comprendidos entre los años 1.970 a 1.993 requerirá de una revisión de lo que ha sido las discusiones desde mediados del siglo pasado hasta antes de los años 70s, resaltando aquellos elementos relevantes del

debate político que han incidido ostensiblemente en lo que es hoy día la Problemática Regional Caribeña.

1.6.3 Población Objeto de Estudio y Recolección de la Información. El análisis de la Cuestión Regional, por su misma naturaleza, implica el recorte del marco poblacional que se pretende observar, ello porque la discusión se ha dado dentro de un reducido círculo de la población regional.

Las características políticas del debate, su carácter algunas veces académico e ideológico han limitado en cierta medida la participación de la comunidad en éste, por el marginamiento social y político a que tradicionalmente ha sido sometida en la Costa, factores todos estos, que han circunscrito el manejo de la cuestión a los agentes representantes del nivel político, en sus instancias más importantes, a los representantes de los gremios económicos, con menor relevancia a organizaciones de carácter comunitario y a representantes de la intelectualidad regional.

En esas circunstancias la información primaria será recogida consultando a los agentes más representativos de lo que ha sido el debate en las últimas dos décadas.

Para tal efecto, se utilizó la entrevista como instrumento que posibilitó la suficiente flexibilidad para obtener una amplia información sobre el tema, de manera tal que se logre establecer claramente el pensamiento individual y colectivo en torno al tema de estudio.

A otro nivel se participó en eventos que tuvieron como propósito el análisis de la problemática, como espacios que son fuentes de ideas y de enfoques alrededor del tema y que servirán de elementos de referencia para el análisis.

En la búsqueda de la información secundaria se consultó los archivos históricos de las bibliotecas especializadas sobre el tema, memorias de foros y encuentros realizados, se revisaron los artículos y entrevistas publicadas por los actores principales del debate.

Finalmente se revizó el estado actual de la discusión teórica en torno a la cuestión, consultando para el caso las publicaciones tanto de investigadores nacionales como latinoamericanos, de aquellos autores oriundos de países en donde la Cuestión Regional ha tenido una fuerte trascendencia y lo que ha sido el pensamiento clásico alrededor de la Cuestión.

1.6.4 Análisis de la Información. En el análisis de la información recogida se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

- Las diferentes interpretaciones teóricas sobre la Cuestión Regional, las cuales servirán de referencia para la obtención de un marco teórico preliminar explicativo de la esencia del problema.

- Una vez realizado lo anterior se procederá a examinar lo que ha sido la discusión propiamente dicha de la cuestión en el país a partir de hechos concretos que han afectado los intereses de la Región y en particular de la Costa Caribe.

- Seguidamente, a partir de la información primaria recogida se llevará a cabo un ejercicio encaminado a obtener lo que son las ideas consensuales de las élites políticas y económicas regionales y aún de los intelectuales de la Región, en torno a la problemática regional.

Todo lo anterior, por las mismas características del trabajo implica antes que cálculos cuantitativos, síntesis y evaluaciones cualitativas en torno a pensamientos

materializados en comportamientos, ideas y acciones políticas; por ello la abstracción y a partir de ahí la interpretación teórica de las actitudes y posiciones de los sectores de mayor incidencia en la vida política y económica de la Región, se constituyeron en los principales instrumentos de análisis que se utilizaron.

1.7 LIMITACIONES

La elaboración de la Memoria de Grado tuvo como principal limitación la imposibilidad de contar con representantes de por lo menos círculos de estudios tanto en la institución como en la localidad, con los cuales se pueda intercambiar ideas o impulsar debates sobre el tema.

El desarrollo del tema "La Cuestión Regional en la Costa Caribe Colombiana", implicó varias fases en las cuales los autores fueron analizando y sacando conclusiones respecto al problema de investigación.

Sin embargo, se tuvo algunas limitaciones que frustraron en alguna medida las aspiraciones del grupo, ello en lo que se refiere al manejo de las variables, presentándose situaciones en las cuales la información sobre la inversión privada regional, las formas marginales de producción,

población económicamente activa e ingreso familiar, se encontró muy dispersa en algunos casos y en otros no era lo suficientemente confiable.

En esas circunstancias el análisis se aparta un tanto de las cifras y se adentra mucho más a lo cualitativo, tratando de explicar a qué se debe fundamentalmente este tipo de situaciones y su incidencia en lo económico-social de la Región.

A pesar de los inconvenientes citados anteriormente, los objetivos del trabajo se cumplieron. El éxito de la investigación estuvo en la participación de los autores en distintos eventos en donde el tema de Lo Regional fue abordado con amplitud y profundidad (Foros, Seminarios, Talleres, etc.).

Esos mismos eventos se convirtieron en la principal fuente de información, a la vez que se adquirió suficiente bibliografía, se pudieron intercambiar ideas y hacer entrevistas a intelectuales de reconocida trayectoria en lo referente al debate del Desarrollo Regional, entre ellos Orlando Fals Borda, Amylkar Acosta, Luis Manuel Espinosa, Ramiro Fernandez Badel, Jorge Vergara, Mario Will, Ernesto Blanco entre otros.

En esa forma, la investigación se enriqueció y lo que hoy se presenta es la discusión actual de la Cuestión Regional en la Costa Caribe Colombiana, mostrando diferentes puntos de vista y tratando de darle la suficiente profundidad que amerita un tema de tanta trascendencia para el desarrollo de esta Región del país.

2 LA CUESTION REGIONAL EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA

2.1 CONSIDERACIONES GENERALES.

El análisis de la Cuestión Regional aunque ha sido una temática desarrollada en profundidad en algunos países europeos y aún en algunos países de América Latina, desafortunadamente no ha contado con el mismo tratamiento en Colombia, no obstante ser un país que se caracteriza precisamente por la diversidad de regiones.

Ello probablemente podría explicarse por el esquema centralista que consagró la Constitución de 1886 a través de la cual prácticamente se castraron las aspiraciones regionales que hasta entonces se ventilaban con bastante fervor a nivel nacional.

Sin embargo, en los últimos años se ha observado una preocupación por estudiar el tema, en el marco de las transformaciones económicas, sociales y políticas que se han venido dando en el país.

Lo Regional fué abordado por el pensamiento clásico desde una perspectiva política, en el contexto de lo que significaba la lucha entre las clases sociales para producir transformaciones en la sociedad, de manera que ello posibilitase el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y políticas de masas poblacionales localizadas en grandes espacios geográficos marginados.

Así, para Antonio Gramsci la Cuestión Regional debería entenderse a partir del análisis de la forma como estaban constituidos los bloques sociales en las sociedades regionales, las articulaciones y contradicciones existentes en las mismas.

Tal visión la sintetiza al señalar para el caso de la situación de la Italia de los años 20s

... la sociedad regional es un gran bloque agrario constituido por tres estratos sociales: La gran masa campesina, amorfa y desagregada; los intelectuales de la pequeña y media burguesía rural y finalmente, los grandes propietarios de la tierra y los grandes intelectuales. Los campesinos regionales están en constante efervescencia, pero como masa son incapaces de dar una expresión centralizada a sus aspiraciones o necesidades. El estrato medio de los intelectuales recibe de la base campesina los impulsos para su actividad política e ideológica. Los grandes propietarios en el campo político y los grandes intelectuales en el campo ideológico centralizan y dominan en última instancia todo este conjunto de manifestaciones. Como es natural, es en el campo ideológico que la

centralización se verifica con mayor eficacia y precisión.¹⁹

En el texto anterior Gramsci destaca como en las regiones, las amplias masas a pesar de estar en permanente descontento a consecuencia de un conjunto de necesidades insatisfechas son fácil presa, por su desorganización, de las élites económicas y políticas regionales y de los intelectuales de éstas, quienes canalizan en últimas tal descontento en su propio beneficio tal como ha sucedido en la Costa Caribe Colombiana a través de las diferentes manifestaciones que ha presentado el conflicto entre el CENTRO y la REGION.

En la misma perspectiva del anterior autor se ubica Alain Lipietz, quien al tratar el análisis de la CUESTION REGIONAL en Francia señala que:

... una estructura regional puede ser considerada como una zona concreta específica, a nivel de la cual se regulan las contradicciones secundarias entre las clases dominantes, basada en la fase alcanzada por la articulación de los modos de producción y del estadio alcanzado por el capital²⁰.

El mismo autor apoyándose en Gramsci, habla de un bloque hegemónico regional constituido por un sistema de explotación y articulación de los modos de producción;

¹⁹ GRAMSCI, Antonio. "A Questao Meridional". 2a. edicao. Rio de Janeiro: PAZ E TERRA. 1987. p.154

²⁰ LIPIETZ, Alain. "O Capital E Seu Espaco". 2a. edicao. Editora Livraria Nobel S.A., Sao Paulo, 1987.

forma y base de las alianzas entre las clases dominantes, forma y soporte de la dominación ideológica sobre la clase dominada.

Los dos autores coinciden en señalar que los problemas inherentes a la Cuestión Regional, residen en la forma como se ejercen las relaciones de dominación y explotación entre las clases sociales, destacando que tal tipo de relaciones sociales requieren ser sustituidas para alcanzar la solución al problema regional.

Por su parte Sergio Boisier, también enmarca la temática regional desde una perspectiva política al señalar que el Estado es un "campo estratégico que condensa las relaciones de fuerza entre las clases"²¹

El Estado a su vez será regulador de los procesos de reproducción del capital como relación social. Generando esto, conflictos entre éste y las regiones, en la medida en que tal función agudice los desequilibrios entre las regiones y más, si ese Estado es incapaz de corregir esa situación, no obstante el permanente emplazamiento que le

²¹ BOISIER, Sergio. "Palimpsesto de las Regiones como Espacios Socialmente Construidos". OIKOS, N.3. Medellín, julio-diciembre 1988. p.60

hacen las sociedades regionales para superar la inequidad existente.

Francisco de Oliveira al analizar la CUESTION REGIONAL en el Brasil, toma como elemento central la reproducción del capital en espacios determinados y la forma que adquiere la lucha entre las clases.

Para este investigador,

...una región sería en suma el espacio en donde se entrelazan dialécticamente una forma de reproducción del capital y como consecuencia una forma especial de lucha de clases, donde lo económico y lo político se fusionan y asumen una especial forma de aparecer en el producto social y los presupuestos de la reposición(del capital)²².

En la misma línea de análisis se ubica Dario Fajardo al concebir la REGION

...como espacios de producción y reproducción (que) materializan los procesos de formación del mercado, de expansión del capital y constituyen la base objetiva para la formación de los Estados. sin embargo el desarrollo del mercado, la expansión del capital en términos sociales y espaciales y la configuración de los Estados nacionales no conducen a la homogeneización de las sociedades y de las regiones que las componen; por el contrario, las tendencias integradoras del Estado y el capital generalmente entran en contradicción con las perspectivas y desarrollo de las particularidades regionales²³.

²² DE OLIVEIRA, Francisco. "Elegia para una Re(l)igiao" 5a. edición. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p.29

²³ FAJARDO, Dario. "Estado, Sociedad y Regiones: Notas para una Propuesta Teórica". Universidad Nacional de Colombia. p.255

Ese enfoque generalmente no se ha llevado en cuenta en las discusiones que sobre la Cuestión Regional se adelantan en la Costa Caribe, precisamente porque son los representantes de las élites regionales o ellas mismas, quienes han estado al frente del debate ante el nivel central, invocando el interés "general regional" o las "aspiraciones globales regionales", para conseguir ante las élites centrales prebendas económicas y políticas que satisfagan sus intereses particulares como sectores de clases dominantes en la región.

Para tal efecto ubican como elemento central de la discusión la contradicción entre el CENTRO y la REGION, encubriendo las contradicciones existentes en ésta última, generadas por las relaciones de explotación y dominación que ejercen sobre las amplias masas poblacionales y que por ese hecho se encuentran en situaciones de marginamiento.

En ese contexto, los intelectuales de las élites regionales interpretan el marginamiento como la consecuencia de un centro voraz que se apropia de la mayor parte de la renta nacional y aún, que diseña políticas encaminadas a favorecer su posición de control político, y centro económico del país en detrimento de las Regiones.

Es en ese sentido como puede entenderse el planteamiento de Carlos Espinosa Facio Lince, en el IV Foro del Caribe, realizado en Cartagena en julio de 1990 cuando afirmaba:

... nuestras aspiraciones, las aspiraciones de la Costa Atlántica exigen un cambio radical en la organización territorial y funcionamiento del Estado, de manera que el centro de gravedad de la administración pública se traslade hacia las regiones como expresión directa de los intereses y necesidades de las fuerzas económicas y los grupos socio-culturales que integran el país para que el proceso de desarrollo territorial sea equilibrado y brinde oportunidades a todos los colombianos²⁴.

Así mismo Jorge Ricardo Gómez en el mismo Foro destacaba que:

...entre los factores que más han incidido en ésta situación (pérdida de autonomía) se pueden destacar: La monopolización de los recursos por parte de la nación, debido a la centralización administrativa operante, la consecuente y progresiva dependencia de las regiones y municipios por un CENTRO, por la presencia de un sin número de rentas con destinación específica que permiten desequilibrios sectoriales y regionales²⁵.

De igual manera el citado Espinosa Facio Lince comentaba que al no tener la Región una concepción claramente definida en la ley 76 de 1985 y a las limitaciones de los CORPES para manejar con autonomía los recursos de que dispone,

... se reducen las posibilidades de negociación de la Región, se les niega a las regiones autonomía para manejar los recursos y se les niega capacidad de contratación y de negociación para incrementar sus recursos mediante la

²⁴ ESPINOSA FACIO LINCE, Carlos. "La Reforma del Estado y el Desarrollo Político". en: Memorias IV Foro del Caribe Colombiano. Cartagena, julio de 1990. Editor CORPES Costa Atlántica. p. 171

²⁵ GOMEZ, Jorge. "Descentralización Municipal y Regional". en: Memorias IV Foro del Caribe Colombiano. Cartagena, julio de 1990. Editor CORPES Costa Atlántica. p. 180

ejecución de determinadas actividades de fomento y si además les quitan las fuentes de ingresos es lógico que éstas no podrán promover y financiar el desarrollo de su ámbito de jurisdicción²⁶.

En el mismo orden de ideas se expresaba Ramiro de la Espriella, en el primer Foro de la Costa Atlántica celebrado en Santa Marta en marzo de 1981

... y Colombia se fué escindiendo en un país colonizado y otro colonialista, entre el centro absorbente y la provincia absorbida. Esto explica el desigual desarrollo del país. El poder público se enclaustró en el altiplano y de allá nos fueron llegando órdenes, recomendaciones y mandatarios. No sólo a la Costa Atlántica sino al resto del país colonizado, a toda la provincia²⁷.

Como puede observarse, en los planteamientos citados anteriormente, se escamotea la esencia del problema de la CUESTION REGIONAL, tal como fué colocada por el pensamiento clásico, y no podría ser de otra forma, puesto que los autores citados constituyen aquello que Antonio Gramsci llamaba intelectuales de la pequeña y mediana burguesía y aún de los terratenientes de la sociedad regional.

Esa ha sido la forma como tradicionalmente se ha analizado en la Costa Caribe la CUESTION REGIONAL con lo cual, se ha encubierto las reales causas del atraso costeño, a través del manejo ideológico que se hace, presentando al interior

²⁶ ESPINOSA FACIO LINCE, Carlos. Op cit. p.172

²⁷ DE LA ESPRIELLA, Ramiro. "Desarrollo Institucional y Político". en: Memorias I Foro de la Costa Atlántica Autonomía y Desarrollo. Santa Marta (26-27, marzo, 1981). p.6

o las gentes del interior del país como los individuos que se apropian de la mayor parte de los recursos nacionales en beneficio de la región central, (hecho éste que supuestamente explicaría su mayor grado de desarrollo relativo, económico y social, en el contexto nacional) y por ese hecho como los causantes de la marginación regional.

2.2 ANTECEDENTES HISTORICOS.

Los espacios geográficos, la heterogeneidad racial y social colombiana han constituido una de las fuentes de disgregación nacional, manifestándose en lo económico, político, social y cultural. Esto ha conllevado a que desde los comienzos mismos del período republicano e incluso en la colonia, exista un arraigado sentimiento localista en cada una de las diferentes regiones del país, que se tradujo en una fragmentación de los intentos de consolidar un proyecto de unificación política en esos momentos históricos.

Las transformaciones que produjo el proceso de la colonización española en el país, constituyeron la base de lo que posteriormente sería las luchas por el poder político y económico entre los diferentes grupos sociales

ubicados en diferentes espacios geográficos del territorio nacional.

Así ... en la colonia el arraigado localismo del patriciado urbano había sido fundamental para derrotar el centralismo borbónico, como lo fueron, desde abajo, los fueros castellanos. En los albores de la República, el localismo, o sea las fuerzas sociales localistas, enfrentan al Estado central en nombre del federalismo.²⁸

En esas condiciones y aún durante el siglo XIX la sociedad colombiana carece de una hegemonía política, la situación era la siguiente:

Las clases dominantes estaban fragmentadas regionalmente y desgarradas por ideologías políticas-religiosas. (...). Pero sus divergencias en cuanto a la forma política del Estado, esto es, a las formas que deberían revestir sus relaciones de dominio sobre las demás clases sociales, fueron ásperas al llegar a la zona peligrosa de la interpretación del "mandato del pueblo" o sea al definirse el problema de la legitimidad política que a su vez determinaba la naturaleza de dos aspectos subsidiarios a ella pero igualmente conflictivos: La relación Estado-iglesia (secularización) y las relaciones entre el centro político y las regiones (centralización).²⁹

En ese contexto la fragmentación política que existía en el país desde la época de la colonia y hasta mediados del siglo XIX, imposibilitaba la consolidación política nacional en torno a administrar local y territorialmente la nación, a través de un consenso ideológico que legitimara su accionar.

²⁸ PALACIOS, Marco. "La Delgada Corteza de Nuestra Civilización". 1a. edición, Linotipia Bolívar. Bogotá, 1986. p.41

²⁹ PALACIOS, Marco. "El Café en Colombia 1850-1970. Una Historia Económica, Social y Política". 2da. edición. El Colegio de México/EL ANCORÁ Editores. Bogotá, 1983. p.28

Dentro de este marco político es interesante analizar cuál era la situación política de la Costa Caribe y cómo era la relación centro-región. La respuesta a estos interrogantes, pueden evidenciar o conformar un marco referencial de lo que históricamente ha sido el proceso de configuración de la Cuestión Regional Costeña.

En primer lugar es necesario señalar que la estructura Región Caribe en forma literal, se fué conformando gradualmente en la medida en que se acentuaban las identidades etno-culturales de sus territorios. Este proceso se presenta con mayor fuerza en la segunda mitad del siglo XIX y en él tienen gran importancia el desarrollo urbano de las principales ciudades caribeñas, las cuales a través de sus relaciones económicas y políticas con sus áreas de influencia fueron configurando las particularidades culturales, políticas y económicas de la Región.

Al respecto, Germán Colmenares, citado por Peñas Galindo manifiesta "... que se tiende a ver la región, en cierta manera como una antítesis de lo nacional, cuando en realidad las regiones en nuestro país se conforma

paralelamente y al mismo tiempo que la nación".³⁰

De igual forma las expresiones regionales en torno a la diferenciación cultural y geográfica en la Costa Caribe adquieren gran relevancia en este mismo período. Así comienza a utilizarse el adjetivo costeño para identificar al individuo propio de la región norte colombiana o

... cuando se emplea, el vocablo significa, simplemente, oriundo o característico de las costas, costanero. En cambio si figuran abundantemente "cartageneros", "samarios", "momposinos" para referirse no solamente al habitante de éstas poblaciones, sino al de su área de influencia jurídica, es decir, a la provincia³¹

El nacimiento de la Región en consecuencia, es producto de que los centros urbanos a través de su gestión administrativa y su influencia económica, van articulando las redes culturales y estableciendo un determinado orden local, que poco a poco va configurándose en los esquemas locales hasta finalmente concluir en un determinado espacio geográfico, económico y cultural con características administrativas y políticas similares, pero conservando en su interior la diversidad cultural de todos sus componentes, en síntesis lo que se conoce como Región.

³⁰ PEÑAS GALINDO, David. Comentario del Tema: "Región Natural y Región Política: Vista Desde la Geografía y la Cultura". En: Ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, Agosto, 1993). p.2

³¹ Ibid. p. 3

En esas circunstancias, la CUESTION REGIONAL en la Costa Caribe Colombiana presenta connotaciones especiales, derivadas del hecho de que la lucha regional, giraba en torno a reclamaciones contra el mandato central por parte de las élites locales, mucho antes a la conformación o articulación de la Costa como Región propiamente dicha.

Los problemas de la Región Caribe con el centro, se empiezan a suscitar desde los inicios de la colonia y particularmente a comienzos del siglo XIX, por el hecho de que durante la colonia algunas de las ciudades costeñas o provincias, habían ostentado cierto grado de autonomía a lo largo de este período. Sin embargo, la centralización del poder se logró imponer en estas provincias (Cartagena y Santa Marta), siendo las primeras en manifestar su insubordinación, al ver afectados sus intereses y la forma cómo se venían administrando autónomamente.

Más específicamente, el conflicto político de principios del siglo XIX se suscita entre Santa Fé y la provincia de Cartagena, de gran importancia económica y militar dentro del virreinato. La lucha se centraba en lo político y lo económico, de un lado Cartagena reclamaba la autonomía en la gestión pública y por el otro la aplicación de un modelo económico librecambista, mientras que desde el centro se

estaban aplicando políticas centralizadas y el proteccionismo en materia económica.

Sin embargo, en el interior de la Costa también existían rivalidades entre las diferentes élites locales, ejemplo de ello, lo constituyó la disolución, en 1830, del llamado Departamento del Magdalena, causando preocupación puesto que se abrió una brecha en la posibilidad de integración de los departamentos costeños, para hacer más efectivos los reclamos o reivindicaciones al nivel central.

El deseo de integración de la Costa Caribe siempre se ha visto afectado por el ego del hombre costeño, su tendencia a la independencia, a la individualidad, el recelo a la unidad han sido las características del proceso. Esto ya lo percibía el General Joaquín Posada Gutiérrez, historiador político de primer orden, quien aborda con profundidad la historia política de la costa en la primera mitad del siglo XIX. "... el antagonismo, las rivalidades de unos pueblos con otros presentan dificultades en cualquier organización que no sea la de provincias separadas".³²

³² BELL LEMUS, Gustavo. "Intervención en la Instalación del V Foro del Caribe Colombiano". Barranquilla, (11, agosto, 1993). p. 2

En esas circunstancias la Costa Caribe, no logró integrarse durante las décadas siguientes, debido al conflicto de intereses suscitado entre los dirigentes políticos locales. No obstante el habitante de las comunidades costeñas tenía muy clara cuál era la situación, y es así como empieza a surgir la conciencia de que efectivamente existían intereses comunes y que además poseía unas determinadas características geográficas, culturales y económicas que hacían a las provincias costeñas muy diferentes a las del interior del país.

Sin embargo, en 1840 las provincias de la costa se separan del país, declarándose Estados federados, pero nuevamente surgieron las rivalidades entre ellas, lo que marcaría el derrotero de las pretensiones autonómicas de la Región.

Ese hecho fue asimilado por el Estado central, quien empieza a adoptar medidas con el fin de eliminar este tipo de insubordinaciones. En ese marco aparece la constitución de 1843 que según Bell es :

... la más centralista en la historia política del país, fué la respuesta al atrevimiento costeño de intentar una legítima autonomía en el manejo de sus propios asuntos. Otra lección también aprendieron en la capital: Había que alimentar las naturales rivalidades entre las provincias

costeñas como el mecanismo más eficaz para prevenir integraciones riesgosas".³³

Dentro de éste contexto, la Costa Caribe al igual que todas las regiones empieza a tener un cambio a partir de las llamadas Reformas de Medio Siglo, que abren las puertas para la formación de una oligarquía nueva, que a través de la política, los negocios y su asociación con el Estado (tierras baldías, bonos de deuda, financiamiento, etc.) consiguen el ascenso.

El librecambismo económico sería la base ideológica legitimadora e instrumental para lograr los objetivos de dominación. En la Costa Caribe éste grupo correspondía a los comerciantes de Barranquilla y Cartagena principalmente, quienes manejando los intereses generales de la Región, obtenían excelentes dividendos por parte del Estado central.

El problema radicaba en que esa oligarquía continuaba excluyendo en la práctica política a los sectores medios y populares, formando una élite local, que aglutinaba una red de clientelismo y lealtades políticas, que posibilitaba el ejercicio de la dominación de estos grupos sobre los demás sectores sociales.

³³ *Ibíd.* p.3

En esa panorámica el surgimiento de la clase política caribeña está muy ligada al desarrollo del comercio, tanto nacional como internacional, que contribuyó a que el localismo identificado con la organización federal de la República fuera ganando fuerza, llegando incluso a convertirse en omnipotente dentro del manejo de la administración pública regional.

Es de anotar que las Reformas de Medio Siglo, finalmente conllevarían al proceso federativo que vivió el país a partir de 1863 con la expedición de la Constitución Política de ese mismo año, y a su vez se produce una fragmentación política de la nueva oligarquía y ello porque

el ... federalismo constitucional no establecía reglas de juego muy claras en frentes críticos como: a.) La representación política de las regiones en el centro; b.) Las relaciones entre el ejecutivo central y gobiernos federales en cuatro aspectos: militares, de "orden público", electorales y fiscales.³⁴

Tal situación le dió mayor fortaleza a los grupos políticos y clientelistas burocráticos, quienes propiciaron la elaboración de utopías en torno a la defensa de los intereses generales de la Costa Caribe, para mantenerse en el poder y a su vez presionar al centro, como recurso para obtener concesiones especiales.

³⁴ PALACIOS, Marco. "El Café en Colombia". Op cit. p. 32

Sin embargo, el proceso federativo antes que favorecer las pretensiones de autonomía de la Costa, las perjudicaron, puesto que las provincias del Caribe al convertirse en Estados soberanos, actuaron con relativa libertad en la gestión de sus políticas de desarrollo. Así la lucha por la autonomía regional quedó estancada, ante el conformismo de las élites regionales respecto a la nueva división política y administrativa del país.

Así se llega a la Constitución de 1886, año en donde por fin un dirigente costeño, Rafael Núñez, llega a la presidencia de Colombia y es él contradictoriamente, quien da legalidad constitucional a la fórmula centralización política y descentralización administrativa, fórmula curiosamente, cuestionada por los políticos del interior de estar favoreciendo a las provincias de la costa.

Luego de varias décadas de aparente "quietud" de la dirigencia política caribeña, vuelve a surgir el debate Región-Centro, creándose en 1919 la Liga Costeña, con la cual se pretendía lograr el respeto a los intereses económicos y políticos de la Costa. De inmediato el Estado central toma las medidas necesarias para terminar con este movimiento, ya que consideraba una amenaza para la estabilidad de la unidad nacional.

La importancia de esto, es que "se había hecho el intento, quizás el más ambicioso hasta entonces, por consolidar una integración regional. Ya no sobre un líder político, sino sobre unas aspiraciones concretas y planes específicos de desarrollo".³⁵

Hacia 1934 se crea la Asamblea Interdepartamental de la Costa, que significó un gran aporte dentro del proceso de integración del Caribe. La Asamblea tuvo muy corta vida, pero fué la semilla para que surgieran nuevos movimientos que propiciaran el desarrollo autonómico del litoral Caribe colombiano.

A partir de 1950 comienza un mayor énfasis a la planeación como fórmula de solución a la crisis y marginamiento económico, político y social que atravesaba la Costa. En ese contexto, surge la iniciativa de algunos empresarios privados, quienes diseñaron el "Segundo Plan Decenal 1957-1967-El Decenio de la Costa Atlántica", que expresaba los requerimientos del capital caribeño en materia de infraestructura básica (vías, puertos, sistemas de riego, mayor cobertura social, etc.) y otras prioridades para que

³⁵ BELL LEMUS, Gustavo. Op cit. p. 5

éste desarrollara su lógica de acumulación y reproducción en condiciones óptimas.

En esa perspectiva, el plan decenal plantea por primera vez un itinerario de las necesidades más urgentes, con su respectiva orden de prioridades, con lo cual se esperaba que el gobierno central y la planeación regional, proyectaran y ejecutaran políticas encaminadas a solucionar dichas necesidades, como elemento fundamental para que el Caribe enrumbara por los caminos del desarrollo económico y el bienestar social.

A su vez el plan proponía la creación de una corporación autónoma del caribe colombiano para el fomento y desarrollo de la Costa Caribe y a la par coordinara todos los planes regionales. Como respuesta el Estado creó la Corporación Autónoma de los Valles del Magdalena y Sinú en 1960 y posteriormente se crea la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica (CORELCA) en 1967.

El proceso continuó y en 1970 se organizó la primera reunión de gobernadores del Caribe Colombiano, en la cual nació la llamada Asociación de Departamentos de la Costa, lo que se constituía en un paso importante de la dirigencia local para consolidar la integración, buscando mejores

perspectivas de desarrollo para la Región. Desde ese momento, se empieza a trabajar en los mecanismos que permitieran implementar un sistema integrado de planificación para esta área del país.

La Asociación de Departamentos fué la base para que en 1974 naciera el SIPUR (Sistema Integrado de Planificación Urbano Regional), llamado a ser la autoridad regional con suficiente poder de decisión frente al Departamento Nacional de Planeación y capaz de poner en marcha un plan de desarrollo para la Costa.

En sus inicios el objetivo principal del SIPUR era la planificación integral del desarrollo de la Costa Caribe, los resultados fueron negativos ya que éste organismo al contrario de lo que había sido concebido, carecía de presencia ante las entidades de planificación departamental y nacional y además los recursos que manejaba provenían de las Administraciones Departamentales locales, lo que lo colocaba en una situación financiera precaria. Ello originó su asfixia y ser ignorado por el gobierno central, teniendo que ser liquidado once años después.

Los intentos de integración continuaron, pero ahora en forma más organizada con la convocatoria de los diferentes sectores sociales a participar en dicho proceso.

En ese panorama se realiza en 1981 el primer Foro de la Costa Caribe celebrado en Santa Marta, en el cual se unificó conciencia sobre los problemas regionales, estableciéndose como prioridad la idea de la necesidad de mayor autonomía, mayor capacidad de decisión en lo relacionado con el Desarrollo Regional.

El II Foro de la Costa celebrado en Cartagena en 1982, se caracterizó por que la Región por fin hizo propuestas políticas en torno a la problemática del desarrollo regional, de acuerdo con esto, se presentó al gobierno nacional un paquete en el cual se proponían alternativas de solución a las principales necesidades del Caribe. Todo ello se recopiló en el Plan Regional de Desarrollo, documento que logró concertar los intereses de la Región, lo cual implica que la discusión de lo regional se visualice desde otras perspectivas, donde la participación se constituye en el elemento central.

Paralelamente se siguió un proceso caracterizado por las sucesivas propuestas de creación de corporaciones autónomas

de desarrollo, que debido a los intereses particulares que se manejaban se constituyeron en un rotundo fracaso. Así CORPOCOSTA y CORPOCARIBE, nunca llegaron a tener ni el consenso, ni el piso legal en la Costa Caribe.

El III Foro del Caribe celebrado en San Andrés en 1983, se constituyó en el centro del debate para el plan de desarrollo de la Costa, así mismo se hacía necesario discutir la instrumentalización de su aplicación y después de muchas deliberaciones, hubo consenso en que se debía crear un organismo directriz del proceso adoptándose para el efecto la figura de Consejo Regional de Planificación.

Se determinó que lo más adecuado sería crear un ente que se acomodara a las conveniencias del país y de la región, y cuya función principal fuera la conciliación de los intereses costeños; con suficiente poder de decisión ante los órganos administrativos de planeación nacional. Además ese ente debía crear los mecanismos adecuados para su financiación autónoma, sin que absorbiera los recursos de los presupuestos departamentales.

Bajo esas condiciones se expide la ley 76 de 1985, por medio de la cual se crearon: La Región de Planificación de la Costa Atlántica, los Consejos Regionales de

Planificación Económica y Social -CORPES-, y los Fondos de Inversión Regional -FIR-, cuyos recursos provendrían fundamentalmente de un porcentaje de las Regalías generadas por los proyectos Minero-Energéticos de la Región.

Es necesario resaltar, que dados los inconvenientes que se presentaron durante la creación del CORPES y de las maniobras del Departamento Nacional de Planeación para colocar trabas al Plan Regional, y la necesidad de poner en práctica la gestión del CORPES, contribuyeron a que el IV Foro fuese aplazado hasta 1990, en el cual se resaltó el proceso de descentralización con sus nuevas tendencias impulsado por el actual gobierno.

Los cambios suscitados en el entorno económico mundial originaron que el Caribe readaptara su Plan de Desarrollo, haciendo énfasis en la estrategia exportadora como factor que posibilitara el desarrollo de la Región, dentro de un marco en el cual el proceso de internacionalización de la economía ofrecía grandes expectativas al Caribe Colombiano.

Sin embargo, la Costa requería de mayor grado de determinación para aprovechar el nuevo esquema económico internacional; pero antes era necesario la adopción de profundas transformaciones tanto en el modelo económico del

país como en su estructura política constitucional. La convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente representó un espacio propicio para que los cambios que se necesitaban fuesen una realidad.

La representación caribeña fue relievante en las sesiones de la Asamblea, lográndose el reconocimiento de la diversidad regional, y con base en ello se aplicará una descentralización política y administrativa, dentro de un esquema flexible, en el cual la creación de nuevas entidades territoriales facilitará el ordenamiento del país, asignándoles determinada cantidad de recursos y un sistema de planeación en el cual la participación ciudadana fuese lo primordial.

De esta forma el debate de la Cuestión Regional en la Costa Caribe Colombiana requiere de un nuevo enfoque en el cual la comunidad sea la principal impulsadora del cambio, con el objeto de que las alternativas o soluciones que se propongan sean una realidad y que la Región empiece un proceso de autodependencia, dado el marco legal autonómico que la constitución de 1991 entrega a las entidades territoriales.

2.3 LA REGION EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACION ECONOMICA

En la fase histórica actual, la mutación de los cambios en las relaciones de la actividad económica mundial, han generado una "revolución" en la tecnoestructura de todo el globo terrestre, en donde por un lado la informática y la nueva gestión empresarial por el otro, no sólo revolucionan las condiciones de circulación de los bienes, sino su misma producción, cada día más automatizada.

En ese contexto se globaliza la economía o en pocas palabras:

... las relaciones económicas internacionales están dominadas por tres grandes mutaciones que afectan en primer lugar, el horizonte de circulación de los bienes (globalización), luego, las dimensiones óptimas para la organización del mercado (conjuntos regionales) y, finalmente, la estructura de los flujos (prevalencia de los flujos inmateriales). De estos tres cambios la globalización económica es el fenómeno central: Genera y condiciona la formación de los conjuntos regionales y la creciente primacía de los flujos inmateriales.³⁶

Sin embargo, es de destacar que la economía y el mercado no son la única fuerza dentro del nuevo sistema internacional. Existen en la actualidad tendencias contradictorias, pues, al desaparecer el poder de las ideologías (fin de la guerra fría), también la etnia y la cultura se fortalecen

³⁶ RESTREPO, Luis. "Hacia un Nuevo Orden Mundial". En Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional. Bogotá, 1991. p. 80

mostrando una gran capacidad de movilización. Por tanto si la economía impulsa hacia la integración regional y global, la etnia y la cultura tienden a producir la fragmentación del sistema internacional, el aislamiento de los pueblos y el conflicto político.

Los cambios suscitados en el entorno económico y etno-cultural del sistema internacional han afectado el Estado-Nación, desarticulándolo hasta cierto punto, como producto de la contradicción entre la globalización (impulso de los Estados a su integración regional) y el resurgimiento de la etnia y la cultura (impulsa el fraccionamiento, el aislamiento y el conflicto). Ello ha originado que el Estado-Nación se enfrente en la actualidad a un porvenir incierto.

Lo anterior significa que la base de las relaciones internacionales, punto de apoyo del sistema mundial, entre en crisis ya que el Estado-Nación era el centro sobre el cual giraban las relaciones internacionales de las Naciones-Estado. "Tras haber alcanzado su apogeo en los siglos XIX y XX el Estado-Nación cede hoy parte importante

de su soberanía y su poder en dos direcciones opuestas y complementarias: La región y la provincia".³⁷

Este hecho origina de que el Estado desplace parte de sus atribuciones a los bloques regionales y se descentralice hacia las micro-identidades étnicas y culturales, como las provincias. Esa presión contradictoria, debilita el Estado-Nación y podría ir siendo reabsorbida por estos dos polos, configurándose de este proceso un federalismo regional en el cual la región sería el escenario del poder económico mientras que en la provincia se afirmarían políticamente las identidades locales.

Precisamente los procesos de regionalización por los cuales atraviesan hoy muchas de las grandes naciones del mundo obedecen a este esquema, casos como los de España, Francia e Italia corroboran esta tendencia. Evidentemente, que el hecho de crear la noción de Región Autónoma o Comunidad Autónoma tiene por objeto la homogeneidad estructural, proveniente de la historia y la cultura, y colocarla en función del mercado mundial.

³⁷ Ibid. p. 83

Ese panorama ha propiciado que los países de América Latina entren a la onda de la reestructuración política, económica y social. Descentralización, privatización y apertura económica determinan una nueva época en la cual la gestión estatal cede parte de sus obligaciones a las fuerzas del mercado.

Entre 1985 y 1990 comienza el proceso en América Latina, los casos del Perú, Chile y Venezuela se constituyen en tres tipos de ejemplo. En el caso peruano la Constitución de 1979 estableció un modelo de gobierno unitario y descentralizado acompañado de un proceso de regionalización, con gobiernos regionales y con autonomía económica y administrativa. La autonomía se confiere en términos de la libre organización de los gobiernos para la definición y aplicación de su plan de desarrollo.

En el caso chileno la regionalización se fundamenta en una estrategia que abre las economías regionales a la competencia externa y elimina las regulaciones estatales, creando espacios mayores para las empresas privadas y el accionar libre de las fuerzas del mercado. Esta estrategia señala la inversión privada como motor y guía de la estructuración del espacio y el crecimiento regional.

Finalmente en Venezuela el reforzamiento político y administrativo de los estados del nivel regional, se identificó como el factor desencadenante del proceso de descentralización, a través de la elección popular de gobernadores y la transferencia de competencias, recursos, y servicios del nivel nacional a los estados regionales.

El resurgimiento de la CUESTIÓN REGIONAL en América Latina y particularmente en Colombia (con mayor fuerza en la Costa Caribe) eventualmente obedece a que la región tiene una importancia geo-política, que posibilita al Estado reivindicarse en aquellos territorios en los cuales su acción ha sido ineficiente y poco efectiva, sumiéndolos en el abandono, la pobreza y el marginamiento.

Por otro lado la Región adquiere gran importancia económica en la medida en que permite identificar y potencializar las posibilidades económicas, racionaliza la inversión pública, dinamiza la inversión privada, crea o establece interconexiones de procesos productivos y de mercado, promueve la entrada a la inversión extranjera, la asociación de sociedades de economía mixta, entre otras.

3. EL ESCENARIO ECONOMICO Y SOCIAL ACTUAL DE LA COSTA CARIBE

La Costa Caribe Colombiana es una de las regiones del país, en la cual la dinámica del capital se ha presentado en forma desvirtuada, esto es, las relaciones económicas entre los diferentes agentes de la producción no ha alcanzado los estadios de desarrollo que la lógica del sistema impulsa, lo que en alguna medida explica la situación actual que hoy padece la Costa Norte del territorio nacional.

Los sectores económicos de mayor importancia dentro de la estructura productiva regional son la industria, la manufactura, el sector agropecuario, el comercio y los servicios del gobierno, de los cuales depende en gran parte la oferta de empleo para los habitantes del caribe.

En esa perspectiva, en la Costa poco a poco se ha ido configurando una economía urbana-industrial que tiene dos grandes fuentes de producción de insumos: La importación de materia prima por una parte, y por otra la base agropecuaria, sin embargo, son actividades que sólo transforman los insumos regionales.

Esa base de la economía caribeña se ha debilitado y hoy prácticamente está en crisis debido a la inseguridad, la falta de inversión, y la deficiente infraestructura de apoyo a la producción.

Ante esta situación la base económica regional sustentada en el sector agropecuario presenta un receso, y ello producto de la falta de inversiones en el campo, lo que a su vez limita las posibilidades de la economía regional.

9) Lo que actualmente requiere la costa es inversión real, acompañada de gente interesada y capaz de asumir con responsabilidad la administración y combinación de recursos que permitan la obtención de resultados ya sea en el corto, mediano o largo plazo.

9. En este esquema el sector público deberá modernizarse, orientando el esfuerzo colectivo sobre unos compromisos de desarrollo. Para ello se requiere de una nueva clase política y económica, donde la dirigencia en la gestión administrativa esté encaminada a crear las condiciones necesarias para que el capital logre expandirse y pueda propiciar un verdadero proceso de desarrollo regional.

9 { Paralelamente se necesitará de un nuevo empresario capitalista, capaz de romper con las obsoletas relaciones económicas que han predominado en la Costa Caribe e imposibilitado el desenvolvimiento de las modernas fuerzas productivas y relaciones de producción.

Cuando se habla de unas relaciones económicas obsoletas, es en el sentido de que en la Costa Caribe colombiana el término ventajas comparativas o lo que es lo mismo, la dotación de determinados recursos en la Región, han sido subutilizados, no respondiendo a la potencialidad económica de éste espacio geográfico.

10) { El Estado ha jugado un papel determinante en ésto, puesto que nunca ha existido una política de desarrollo regional inducida, lo que ha habido son crecimientos espontáneos derivados de bonanzas, ya sea de productos agrícolas (café, cultivos ilícitos) o de recursos minero-energéticos (carbón, petróleo).

Este proceso no ha sido unilineal, pues algunas regiones supieron aprovechar esos auges económicos, como es el caso del famoso triángulo de oro, con el café, mientras que en otras regiones como la Costa Caribe las bonanzas pasaron sin dejar huellas de riqueza y prosperidad.

El Senador Amylkar Acosta investigador del Desarrollo Regional Costeño afirma: "De la costa Atlántica, podemos decir que vió pasar el desarrollo, pero la Costa se ha estancado y resagado. La explicación fundamental es que el desarrollo que se ha dado en el país ha obedecido a un modelo sectorial y no a un modelo de desarrollo regional".³⁸

Lo anterior se puede explicar con el caso del eje cafetero, el cual gracias al café, se benefició de una serie de políticas encaminadas a desarrollar la región, de allí la creación de infraestructura de servicios básicos, vías de acceso, instituciones educativas y en fin una cantidad de elementos que favorecieron el crecimiento y expansión de ese espacio geográfico.

A diferencia del proceso de la Región Central, en la Costa Caribe la ausencia de sectores dinámicos han limitado el desarrollo económico de la Región, manifestándose ello en altos índices de pobreza en esta sección del país. En esas condiciones el mercado Regional se presenta sumamente estrecho y poco atractivo, caracterizado por una población relativamente dispersa y con ingresos muy bajos,

³⁸ ACOSTA, Amylkar. "Autonomía Regional Alternativa de Desarrollo". 1a. edición, Editorial Lealon, Medellín 1993. p.44

que imposibilitaban que la demanda efectiva esté en correspondencia con el potencial de compradores. Ello explica porqué tanto la inversión pública, como la inversión privada en el caribe sean muy bajas.

En esa perspectiva el mercado no es atractivo para el capital, ya que no hay condiciones que permitan el desarrollo de su lógica de acumulación y reproducción, por lo que se requiere de una serie de instrumentos como son la política cambiaria, la política tributaria, la política crediticia y el manejo del comercio exterior, entre otras que conviertan a la Región en un foco atractivo para la inversión de capital.

El Caribe Colombiano tiene un mercado potencial bastante grande, cuya dinámica dependerá de las políticas de integración fronteriza con los demás países de la cuenca (Costa Rica, Panamá, Nicaragua, Honduras, Haití, República Dominicana, Jamaica y Venezuela), lo que constituye un espacio de gran importancia para el desarrollo económico, en tanto se desaten las grandes fuerzas del mercado.

Dado este marco amplio de discusión, es necesario particularizar con base en indicadores económicos cuál es

la situación económica y social por la cual atraviesa hoy la Costa Caribe Colombiana.

3.1 LA ECONOMIA COSTEÑA.

La dinámica de la economía en la Costa Caribe está caracterizada por zonas en donde el avance capitalista, ha alcanzado niveles importantes de desarrollo y otras en las cuales no se ha presentado con la misma lógica.

Encontramos que la zona más dinámica económicamente, es aquella localizada en Cartagena y Barranquilla, donde sobresalen la zona industrial de Barranquilla y la zona industrial de Mamonal en Cartagena.

En un estudio realizado por la Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos Nacionales, acerca del perfil económico y tributario de la Regional Norte "destaca que la industria manufacturera es el sector que más pesa sobre el producto tanto a nivel nacional como regional. Este hecho es el resultado de un conjunto de elementos: El proceso de crecimiento industrial, especialmente en Barranquilla y Cartagena, con la instalación de varias

firmas correspondiendo a las necesidades del mercado³⁹.

(ver Tabla 1)

También señala dicho trabajo, que la industria manufacturera regional ha venido perdiendo peso sobre la estructura de la producción regional, al pasar de aportar el 21.8% a solo un 20.2%(ver Tabla 1)

TABLA 1 COMPOSICION DEL PRODUCTO BRUTO NACIONAL Y REGIONAL 1980 - 1989

Actividades Económicas	Regional Norte		Nacional	
	1980-	1989	1980-	1989
Agropecuaria, Pesca y caza	17.7	15.7	19.4	16.2
Minería	2.6	9.6	2.3	7.5
Industria Manufacturera	21.8	20.2	23.3	20.6
Electricidad, Gas y Agua	2.0	3.9	1.3	2.4
Construcción y Obras Púb.	6.0	4.1	4.7	6.6
Comercio	9.6	10.4	9.7	10.7
Transporte y Almacenamiento	11.2	8.9	8.0	6.9
Comunicaciones	0.7	1.2	0.9	1.4
Bancos, Seguros y Servicios	5.7	6.0	6.7	6.9
Alquiler de Vivienda	5.9	4.0	7.0	4.5
Servicios Personales	8.4	8.0	8.3	8.2
Servicios del Gobierno	6.1	6.7	7.7	8.2
Servicios Domésticos	0.7	0.3	0.5	0.2
Servicios Bancarios Imputados	-2.0	-2.4	-2.5	-3.6
Derechos sobre Importación	3.3	3.5	2.8	3.3
Producto Interno Bruto	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos Nacionales, Regional Norte.

³⁹ "Minería y Comercio Lideran Estructura Económica Regional". En: El Heraldó. Barranquilla, (15, junio, 1993). p. 2f Cl.

Así mismo, el estudio destaca a la minería y al comercio como las actividades económicas que han presentado mayor dinamismo durante la última década. Las cifras son muy dicientes, la minería pasó a participar con el 9.6%, luego que en 1980 aportara el 2.6%, ganando de esta forma 6 puntos sobre la composición de la producción regional.

A su vez el comercio aumentó levemente su participación durante la década del 80, pasando del 9.6% al 10.4%. (ver Tabla 1)

El informe apunta que la actividad agropecuaria es el segundo sector económico de mayor importancia regional. Agrega que los servicios y las actividades del Estado se consolidan a nivel regional. (ver Tabla 1)

En relación al sector financiero y a otros sectores como los servicios básicos, las comunicaciones, el transporte y almacenamiento de mercancías, los servicios del gobierno y los servicios personales, también tienen un peso significativo según el informe, pues aportan en conjunto el 37.76% de la producción regional.

En esas condiciones, el estudio afirma que el PIB crece a un ritmo del 2.9% anual y que durante el segundo quinquenio

la Región ha vivido un proceso de aceleración del crecimiento del producto, jalonado por el dinamismo que presentan las exportaciones del carbón en el Cerrejón, y en menor grado por la evolución favorable del sector industrial, las comunicaciones y los servicios del gobierno.

En consecuencia, los sectores económicos más dinámicos durante el período 1980-1989 fueron la minería, las comunicaciones, los servicios del gobierno, y la industria manufacturera (ver Tabla 2).

Para éste período señala la investigación, una recuperación en las actividades comerciales, la propiedad raíz, el transporte y almacenamiento de mercancías. A su vez el crecimiento regional se desacelera en el sector de la construcción y obras públicas y los servicios personales.

TABLA 2. TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO REGIONAL
1980-1989

ACTIVIDADES ECONOMICAS	1980-1989	1980-1984	1985-1989
1. Agropecuaria	2.7	1.2	5.4
2. Minería	32.1	5.7	43.1
3. Industria	2.2	2.0	3.5
4. Electricidad, Gas y Agua	2.7	6.5	3.5
5. Construcción y Obras Públicas	-3.0	11.2	-24.6
6. Comercio	2.9	0.0	2.0
7. Transporte y Almace- namiento	0.0	-1.3	1.2
8. Comunicaciones	6.4	10.2	4.9
9. Bancos, Seguros y Servicios	1.1	5.7	1.0
10. Alquiler de Vivienda	3.2	2.8	3.6
11. Servicios Personales	0.0	2.6	-3.0
12. Servicios del Gbno.	4.4	3.6	5.6
13. Servicios Domésticos	1.8	2.5	1.9
14. Servicios Bancarios Imputados			
15. Derechos e Impuestos sobre Importaciones	-2.3	0.6	1.2

Fuente: Unidad Administrativa Especial, Dirección
de Impuestos Nacionales, Regional Norte.

En el mencionado estudio también se encontró, que la especialización de la economía regional se localiza en las actividades mineras, los servicios de electricidad y la extracción del gas, en el almacenamiento y transporte de mercancías y en los servicios domésticos. (ver Tabla 3)

TABLA 3 INDICE DE LOCALIZACION REGIONAL 1980 Y 1989

ACTIVIDADES ECONOMICAS	1980	1989
Agropecuaria, Pesca y Caza	0.92	0.97
Minería	1.16	1.28
Industria Manufacturera	1.94	1.98
Electricidad, Gas y Agua	1.55	1.58
Construcción y Obras Públicas	1.27	0.62
Comercio	0.99	0.98
Transporte y Almacenamiento	1.41	0.85
Comunicaciones	0.77	0.85
Bancos, Seguros y Servicios	0.85	0.87
Alquiler de Vivienda	0.85	0.89
Servicios Personales	1.01	0.97
Servicios del Gobierno	0.79	0.83
Servicios Domésticos	1.37	1.48
Servicios Bancarios Imputados	0.77	0.69
Derechos sobre Importación	1.21	1.04

Fuente: Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos Nacionales, Regional Norte.

La Tabla 4 muestra los coeficientes de especialización regional para el período 1980-1989, y su distribución por departamentos del Caribe Colombiano.

TABLA 4 COEFICIENTE DE ESPECIALIZACION REGIONAL 1980 - 1989

DEPARTAMENTOS	1980	1989
Atlántico	17.7	22.2
Bolívar	7.5	10.4
La Guajira	35.9	50.1
Magdalena	23.3	27.9
Sucre	34.7	35.0
Regional Norte	7.0	6.8

Fuente: Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos Nacionales, Regional Norte.

A pesar de ello, el informe revela que aún son muy leves los niveles de industrialización regional, las actividades comerciales y las comunicaciones; de igual manera existe un sector financiero poco desarrollado, lo que limita las posibilidades de la economía regional.

3.2 LA INVERSION PUBLICA EN LA COSTA.

La inversión pública en la Costa Atlántica tradicionalmente ha sido una de las más bajas del país, sino la más baja, lo que ha denotado una serie de limitaciones al sector productivo de la Región.

En una investigación realizada por la Cámara de Comercio de Barranquilla acerca de la "Asignación y Ejecución de la Inversión Pública Nacional en la Costa Caribe, en el Período Comprendido Entre 1985-1992", analiza la forma como el Estado ha hecho la distribución del presupuesto nacional.

De acuerdo a éste estudio, la asignación y ejecución ha estado supeditada a los intereses de las élites sectoriales o regionales, quienes presionan al Estado, originando los desequilibrios económicos en todo el territorio nacional.

El informe señala que durante el período 1985-1992 la inversión pública regionalizable fué de 29.5%, correspondiéndole a la Costa Caribe el 20.6%.

En el mismo período, la Costa participó con el 22.7% de la inversión ejecutada, en contraste a Bogotá, Antioquia y el Valle del Cauca, que se les asignó en conjunto el 25.5% y ejecutaron el 50.1%.

En cuanto a la inversión real percapita regionalizable, o sea todas aquellas partidas que se le asignan a proyectos o programas que beneficien en particular a una Región o Departamento, en la Costa Caribe el promedio del período 1985-1992 ascendió a \$ 2.242, cuando para el resto del país fue de \$ 2.642, y para el total nacional \$ 2.574.

Lo anterior significa que a cada costeño le correspondió \$406 y \$ 334 menos respectivamente, en comparación con lo recibido por cada persona del resto del país y del total nacional.

Así mismo, se apunta de que en el período la inversión en servicios públicos y seguridad social (salud, educación y justicia) al Caribe Colombiano se le asignó una inversión

del 0.09% del presupuesto total de la nación, mientras que a Bogotá le correspondió el 0.2% y Antioquia 0.06%.

Así se observa, que a la Costa Caribe se le discrimina en el presupuesto nacional, a pesar de tener el nivel más alto de pobreza en el país, el 61.2%.

Señala CAMCOMERCIO "que ello significa que en el momento de la elaboración del presupuesto aparece la extraña fórmula según la cual, a menos necesidades más recursos, pero a mayor pobreza menor atención."⁴⁰

La entidad considera que la inversión regionalizada en el proyecto del Presupuesto General de la Nación, no muestra relación entre los recursos asignados por el Estado y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas.

La Cámara de Comercio revela en su estudio que para 1994, según el Presupuesto General de Inversión Regionalizada fijado en \$ 1'733.727 millones, los ocho departamentos de la Costa Caribe disminuyeron su participación en un 23%, mientras tanto Occidente la aumenta en un 33%, Centro Oriente baja al 24.9%, Orinoquía-Amazonía incrementa su

⁴⁰ MONTAÑO, Jorge. "La Costa Atlántica, con la Inversión más Baja en el 94". En: El Heraldó. Barranquilla (28. septiembre, 1993). p. 4A C1

participación en un 7.6% y Santa Fé de Bogotá se incrementa en 11.4% (ver Tabla 5).

TABLA 5 INVERSION REGIONALIZADA
(en millones de pesos)

Regiones	1992	%	1993	%	1994	%
Costa Caribe	209.439	21.4	326.689	25.1	399.240	23.0
Occidente	320.715	32.8	380.449	29.2	571.266	33.0
Centro-Oriente	307.086	31.4	368.331	28.3	432.018	24.9
Orinoquía-Amazonía	56.623	5.8	92.773	7.4	133.489	7.6
Santa Fé de Bogotá	82.342	8.4	130.493	10.0	197.714	11.4

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Inversiones Públicas, Cálculos Camara de Comercio de Barranquilla.

La Tabla 6, muestra la distribución de la inversión regionalizada por departamentos en la Costa Caribe, para el período en estudio

TABLA 6 INVERSION REGIONALIZADA COSTA ATLANTICA
(en millones de pesos)

Departamentos	1992	%	1993	%	1994	%
Atlántico	34.457	16.8	35.098	11.5	59.082	15.5
Bolívar	32.274	15.7	50.240	16.5	70.850	18.6
Cesar	29.540	14.4	39.211	12.8	49.109	12.9
Córdoba	24.687	12.0	104.682	34.4	64.043	16.8
Guajira	23.346	11.4	16.129	5.3	33.748	8.8
Magdalena	24.958	12.2	32.392	10.6	49.198	12.9
Sucre	19.629	9.5	22.731	7.4	46.112	12.1
San Andrés	15.651	7.6	3.699	1.2	7.825.	2.0

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Inversiones Públicas, Cálculos Camara de Comercio de Barranquilla.

En lo referente a la inversión regionalizada per-capita según zonas del país, se encuentra que para 1992, Centro-Oriente fué la Región más favorecida (\$ 40.624), Orinoquía-Amazonía (\$ 36.471), Costa Atlántica (\$ 29.708), Occidente (\$ 26.055) y Santa Fé de Bogotá (\$ 16.741) (ver Tabla 7).

TABLA 7 INVERSION PERCAPITA REGIONAL
(en miles de pesos)

Región	1992	%	1993	%	1994	%
Orinoquía-Amazonía	36.471	24.3	58.179	27.9	80.421	36.7
Oriente	40.624	27.1	48.050	23.0	55.189	25.2
Costa Caribe	29.708	19.8	45.493	21.8	54.080	24.7
Occidente	26.055	17.4	30.472	14.6	44.791	20.4
Santa Fé de Bogotá	16.741	11.1	25.980	12.4	38.146	17.4

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Inversiones Públicas, Cálculos Cámara de Comercio de Barranquilla.

En 1993 las regiones más beneficiadas fueron la Orinoquía-Amazonía (\$ 58.179), Centro-Oriente (\$48.150) y la Costa Caribe (\$ 45.493).

Para 1994 a las zonas Orinoquía-Amazonía (\$ 80.421), Oriente (\$ 55.189) y a la Costa Caribe (\$ 54.080), se les asigna la mayor inversión regionalizable per-capita; mientras que cada habitante de Occidente recibirá \$ 44.791 y de Santa Fé de Bogotá \$ 38.146 (ver Tabla 7).

La Tabla 8 muestra el comportamiento de la inversión per-capita en la Costa Caribe por departamentos, para el mismo período de estudio.

TABLA 8 INVERSION PERCAPITA COSTA CARIBE
(en miles de pesos)

Departamento	1992	%	1993	%	1994	%
Atlántico	20.220	3.3	20.155	5.0	32.845	5.6
Bolívar	22.235	3.6	33.975	8.5	46.593	7.9
Cesar	36.949	6.1	48.022	12.1	58.271	9.9
Córdoba	22.144	3.6	92.470	23.3	55.284	9.4
Guajira	67.133	11.1	45.366	11.4	91.825	15.6
Magdalena	25.476	4.2	32.564	8.2	48.340	8.2
Sucre	32.118	5.3	36.676	9.2	72.856	12.4
San Andrés	376.624	62.4	87.274	22.0	179.242	30.6

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Inversiones Públicas, Cálculos Cámara de Comercio de Barranquilla.

En cuanto a la inversión regionalizada por habitante pobre, encontramos que para 1992 la Región más beneficiada fué Centro-Oriente donde cada persona recibió \$ 80.984, seguido de Santa Fé de Bogotá con \$ 71.238.

Para 1993 Santa Fé de Bogotá ocupa el primer lugar con \$110.555, seguido de Orinoquía-Amazonía (\$ 97.926) y Centro-Oriente (\$ 95.790); a la Costa Atlántica le correspondió \$74.393 cifra inferior al promedio nacional (\$ 84.464).

Para 1994 la Costa Atlántica es la Región que recibirá la menor inversión regionalizada por habitante pobre (\$88.434), mientras que a Santa Fé de Bogotá (\$ 162.324), seguida por Orinoquía-Amazonía (\$ 135.364), Centro-Oriente (\$ 110.021), Occidente (\$ 100.647) y total nacional (\$109.973), reciben los mayores porcentajes. (ver Tabla 9)

TABLA 9 INVERSION REGIONALIZADA POR HABITANTE POBRE
(en miles de pesos)

Región	1992	%	1993	%	1994	%
Costa Caribe	48.580	12.6	74.393	13.9	88.434	12.5
Santa Fé de Bogotá	71.238	18.4	110.555	20.7	162.324	22.9
Orinoquía-Amazonía	61.388	15.9	97.926	18.4	135.364	19.1
Centro-Oriente	80.984	21.0	95.790	18.0	110.021	15.5
Occidente	58.547	15.1	68.472	12.8	100.647	14.2
Total Nacional	64.552	16.7	84.464	15.8	109.973	15.5

Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Inversiones Públicas, Cálculos Cámara de Comercio de Barranquilla.

Lo anterior demuestra que la inversión pública destinada a la Región Caribe es muy baja, sin que realmente alcance a dar solución a los graves problemas sociales que sufren sus habitantes.

Por ello la Cuestión Regional en la Costa Caribe adquiere gran importancia en la medida que la comunidad caribeña reclama con justo derecho una mayor participación en la distribución de los recursos nacionales, que posibilite

superar los altos niveles de pobreza que existen en la Región.

3.3 INGRESOS FISCALES REGIONALES.

Los sectores económicos de mayor importancia en la Costa Caribe son, la industria manufacturera, el sector agropecuario, el comercio y los servicios del gobierno. Por tanto las empresas ubicadas en estos sectores representan los ingresos fiscales del Estado en la Región, ya sea por impuestos de rentas, ventas, timbre y tributos aduaneros.

El análisis de estos ingresos, muestra que:

... a diciembre de 1992 el recaudo total de impuestos y aduanas en la regional norte ascendió a \$ 485.000 millones, representando el 13.7% del total nacional; por impuestos internos se recaudaron \$ 180.000 millones; el 67% de este recaudo se origina en el impuesto de renta, el 23% por impuesto al valor agregado y el 10% en el timbre. Los tributos aduaneros fueron de \$ 304.000 millones, contribuyendo con el 38.2% del recaudo nacional por éste concepto.⁴¹

Según Alejandro Gutiérrez Casas administrador de Impuestos y Aduanas Nacionales Regional Norte, la sumatoria de los ingresos internos representa el 4.1% del PIB regional. Este índice se halla por debajo del promedio de la carga

⁴¹ GUTIERREZ, Alejandro. "Tributos, Aduana y Economía Regional". En: El Heraldillo. Barranquilla, (17, agosto, 1993). p. 12F C5.

tributaria observada para el agregado nacional, que es cercana al 10%.

El citado autor, después de analizar la carga regional, concluye que existen altos niveles de evasión en la región, lo cual es una preocupación tanto para la administración tributaria, como para los habitantes del Caribe colombiano. Según estudios realizados en la regional norte, la evasión asciende a un 34.2% .

Este hecho es clave dentro del proceso de descentralización, puesto que en la medida en que la Costa logre mayores niveles de autonomía necesitará de la generación de mayores recursos propios, que posibiliten el desarrollo regional a partir de la financiación de proyectos encaminados a la solución de la problemática social en la Región.

3.4 EL EMPLEO EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA.

La Región Caribe ha sufrido por mucho tiempo la baja capacidad de compra que muestran sus habitantes, lo que se traduce en desatención a la salud, educación y recreación de los pobladores de esta sección del país.

La anterior situación tiene como una de sus fuentes, la no existencia de una política de generación masiva de empleo en la Región, como ingrediente fundamental para elevar los niveles de vida de la población. El único sector que genera empleo es el de la administración pública, pero mediante el aumento de la burocracia, esto es, presencia en el gasto de funcionamiento de las administraciones locales y muy poca o nula participación en actividades productivas.

Ese hecho ha provocado que la Región presente los índices más elevados de desempleo en el país, pues el mercado laboral es muy estrecho, estando en relación directa con la pobreza de sus habitantes.

Las recientes investigaciones sobre pobreza y miseria arrojaron resultados degradantes por llamarlo de alguna manera. Para la Costa Atlántica, con excepción de Atlántico y San Andrés, las otras seis regiones tienen porcentajes de hogares con necesidades básicas insatisfechas superiores al promedio nacional.⁴²

En el IV Foro del Caribe realizado en Cartagena en 1990, el doctor Germán Bula hizo el siguiente análisis acerca de las condiciones del mercado laboral costeño: En 1973 la tasa de ocupación de la Costa era inferior en un 4% al promedio nacional y la tasa de desocupación era superior en un 5% al promedio nacional.

⁴² BULA E., German. "Política de Empleo". En Memorias del IV Foro del Caribe Colombiano. Cartagena, (27-28, julio, 1990). Editor Consejo Regional de Planificación de la Costa Atlántica. Santa Marta 1991. p. 85

En 1973-1985 las diferencias en cuanto a la tasa de participación y la tasa de ocupación se aumentaron. En 1973 la diferencia entre la Costa y la Nación respecto a la tasa de participación era de 1.9% y pasó en 1985 a ser del 5.8%, mientras que la tasa de ocupación pasó del 3.9% en 1973 a 6.0% en 1985.

De acuerdo con Bula la población ocupada en la Costa era de 4.6% en el sector urbano, de los cuales el 63% correspondía a los hombres y el 32% a las mujeres, destaca el citado autor que la participación de la mujer en la Región era inferior a la tasa promedio nacional.

En síntesis Bula afirma que las tasas de participación y ocupación son inferiores al promedio nacional tanto en el sector rural como en el sector urbano, tanto para hombres como para mujeres, a pesar de haberse incrementado el empleo y la participación de la mujer en el campo, y en la ciudad se ha incrementado el empleo masculino.

En ese contexto, se establece que:

Para 1990, el personal ocupado en las diferentes actividades económicas según censo nacional, mostró que en la Costa el Departamento del Atlántico es el que mayor personal ocupado registra; en cambio Córdoba

y Magdalena presentaron diferencias poco significativas, obteniendo estos dos el tercer lugar y el segundo Bolívar.⁴³

Se destaca que en el período de 1985-1989 el sector agropecuario fue quien generó el mayor número de empleos.

En esas circunstancias, lo ideal es que al construirse la Región Territorial Costa Caribe, se aunen esfuerzos para crear una política de desarrollo que le imprima dinámica a la economía a fin de superar los problemas de empleo en la Región.

3.5 VIAS Y TRANSPORTES.

Es obvio que el nuevo modelo económico de libre comercio, supone unas ventajas a la Región Caribe, razón por la cual ella requiere de un moderno sistema de comunicaciones y transporte, que posibiliten el manejo adecuado y eficiente de los diferentes productos que se comercialicen.

Mario Giraldo Garcia anotaba en su intervención en el IV Foro del Caribe Colombiano, que la Región de la Costa Atlántica se ha caracterizado por una infraestructura de

⁴³ "El Papel de la Universidad en el Sector Agropecuario de la Costa Atlántica dentro del Marco de la Apertura Económica". Documento de la Asociación de Instituciones de Educación Superior de la Costa Atlántica (ASIESCA). V Foro del Caribe Colombiano, Barranquilla (11-13, agosto, 1993). p. 5

transporte y comunicación que presenta deficiencias, lo que origina una escasa capacidad de desenvolvimiento productivo y de integración entre la mayoría de las poblaciones al beneficio del desarrollo.

El mencionado autor resume la situación del sistema vial de la Costa así:

Por vía terrestre la región se une al resto del país en dos sentidos: Desde Santa Marta con Bucaramanga y Bogotá por la troncal de Occidente. La troncal del Caribe a su vez conecta a Cartagena con Barranquilla, Santa Marta, Riohacha y Maicao, llegando hasta la frontera Colombo-Venezolana. Sobre las áreas de influencia de estas troncales se han creado y desarrollado importantes asentamientos humanos productores de alimentos, materias primas, etc.; centros comerciales de productos extranjeros sobre la base del contrabando.⁴⁴

Siguiendo con Garcia, la Costa Caribe registra la presencia de un aceptable grado de integración vial entre los centros urbanos y sus áreas de influencia; sin embargo, se refleja un alto nivel deficitario, que se puede estimar a través de la densidad vial, medida en Km lineal por Km cuadrado de superficie, donde el promedio de la Costa a principios de la década es de 0.087%, que contrasta con las Regiones del Viejo Caldas con 0.73%, o Cundinamarca con 0.197% y Valle del Cauca con 0.171%.

⁴⁴ GIRALDO, Mario. "Vías y Transporte". En Memorias IV Foro del Caribe Colombiano, Cartagena (27-28, julio, 1990). Editor CORPES Santa Marta, 1991. P. 151

La situación descrita anteriormente muestra la necesidad que tiene la Costa de mejorar su sistema vial carretable, mediante la construcción de vías transversales, que faciliten la comunicación entre las diferentes poblaciones costeñas. Esto es, integrar las subregiones a la Región, lo cual puede imprimir dinámica en las actividades comerciales de ésta área del territorio nacional.

De otro lado, se le debe dar mayor funcionalidad a los ferrocarriles, puesto que sus servicios en el Caribe son muy limitados, lo que podría representar una solución a la problemática del transporte en la Región, al facilitar la movilización tanto de pasajeros como de carga, reactivando el movimiento en los puertos costeños.

El transporte fluvial a través de la rehabilitación del Río Magdalena, se constituye en otra alternativa de solución al problema del transporte. De hecho ya se está haciendo presión por parte de todos los sectores de la Costa para que el Río Magdalena sea recuperado, lograndose en ésta forma habilitarlo para su navegación, lo que redundaría en un aumento en el flujo de las actividades comerciales de la Costa con el interior del país.

La definición de una política clara en materia de infraestructura física vial es perentoria en la Región, dadas las nuevas condiciones de la economía internacional, donde la comercialización de toda clase de bienes y servicios requiere de modernos sistemas de transporte que permitan un manejo adecuado de los productos, que traiga beneficios al Caribe Colombiano.

3.6 LAS EXPORTACIONES DE LA COSTA CARIBE COLOMBIANA.

El modelo de desarrollo económico implantado en el país durante muchos lustros, había limitado las posibilidades a la Costa Caribe de integrarse al mercado internacional, pues el modelo puso en práctica un proteccionismo que dificultaba la inserción de las economías locales en el comercio mundial.

Hoy el proceso de internacionalización de la economía, globalización económica o apertura económica, se constituye en un factor que impulsa el desarrollo de la Región, ante la prevalencia de los flujos económicos con mayor libertad en todas las naciones del mundo. Ese horizonte de circulación del capital constituye una de las bases sobre las cuales se asienta el posible desarrollo de la Región,

aprovechando las ventajas comparativas que posee en materia de comercio exterior.

Este nuevo fenómeno económico ha sido entendido en forma clara en la Región y por ello, el CORPES contrató a la empresa Econometría, para el diseño del Plan Exportador de la Costa 1993 - 2000. Dicho plan se realizó en base a entrevistas, reuniones con funcionarios de los departamentos, líderes gremiales, empresarios de los sectores exportadores, representantes del CORPES y de entidades del gobierno nacional.

El estudio dió como resultado, que la actividad exportadora es una de las de mayor relevancia en la economía regional, representando en 1990 el 25% del PIB regional, que se constituye en la participación más alta observada en los últimos 22 años, pues en 1970 solo alcanzaba el 11%.

A su vez la investigación destaca que el coeficiente de las exportaciones, o sea la relación entre el valor de las exportaciones y el PIB, presenta una variación positiva a partir de 1984, al pasar del 5% al 24% en 1990, lo interesante es que este dato es superior al del país que es del 15%, esto demuestra que la Región posee mayor vocación

exportadora frente a las demás regiones de la Nación. (ver Anexo 1)

Ese incremento en las exportaciones es explicable en la medida en que hubo un aumento de las exportaciones mineras de la Costa en un 37% anual y de un 31% en el resto de las exportaciones, mientras las exportaciones nacionales tuvieron un ritmo de crecimiento del 8.8% anual.

En la actualidad departamentos como la Guajira y Córdoba han aumentado su participación en las exportaciones mineras, sin embargo, los departamentos de Atlántico y Bolívar mantienen su liderazgo, gracias a una mayor diversificación de las exportaciones y a los mayores índices de orientación exportadora, 26 y 19% respectivamente. (ver Tabla 10)

TABLA 10 EXPORTACIONES
PARTICIPACION POR DEPARTAMENTOS
Año 1991

Departamento	%
Atlántico	33.0
Guajira	28.0
Bolívar	18.0
Córdoba	9.0
Magdalena	6.0
Cesar	5.0
Sucre y San Andrés	1.0

Fuente: Econometría, Plan Exportador de la Costa 1993 - 2000. Sacado de El Heraldó.

De acuerdo con la investigación las exportaciones del Caribe Colombiano, se dirigen en un 47% a la Comunidad Económica Europea (CEE); 23% al Caribe; 14% a Estados Unidos; 4% Asia; 3% Venezuela; 5% al resto de Sur América y 4% al resto del Mundo. (ver Anexo 2 y 3)

En comparación las exportaciones del resto del país se distribuyen en la siguiente forma: sólo un 19% a la CEE, Estados Unidos con el 54% y Centro América y el Caribe del 3.6%.

Dentro de los productos que se exportan hacia Estados Unidos, Canadá y la CEE se encuentran el carbón, banano, ferroniquel, cemento y mariscos en proporciones diferentes. A Venezuela se exporta carne de bovino, algodón sin cargar,

petroquímicos y confecciones. Centro América y el Caribe son mercados para las confecciones, cemento y petroquímicos aunque en menor proporción.

Merece especial atención lo que ha venido sucediendo con las exportaciones del sector agropecuario de la Costa, pues los cambios han sido muy bruscos, de acuerdo al informe de econometría los productos agropecuarios participaban con un 56% en las exportaciones en 1970, mientras que en 1991 solo alcanza un 10%, según el estudio esto se debe al avance del sector minero (32%) y a la solidez de las exportaciones manufactureras (58%). (ver Anexo 4, 5 Y 6)

Lo anterior es preocupante en razón a que

...este fenómeno aunque registra una tendencia propia del desarrollo económico, también puede estar reflejando las dificultades de un sector agropecuario regional prácticamente de espaldas al proceso exportador, excepto en los productos tradicionales como el banano, algodón, tabaco, etc.⁴⁵

Finalmente el estudio hace una proyección del monto del valor de las exportaciones de la Costa para el año 2000, partiendo de la base de que en 1991 esta Región exportó US\$1.845 millones que corresponden al 25.42% del total nacional. Se estima que en el año 2000 el rango de las

⁴⁵ PARADA C., Jairo. "El Plan de Exportaciones de la Costa Atlántica 1993-2000: Comentarios y Reflexiones". Ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993). p. 3

exportaciones costeñas estará ente los 5000 y 7000 millones de dólares, de los cuales el 70% serían en exportaciones no mineras, resultando de esta forma un futuro promisorio para el desarrollo exportador de la Costa.

3.7 EL DESARROLLO SOCIAL DEL CARIBE COLOMBIANO.

La siuación social de la Costa Caribe Colombiana ha sido uno de los puntos más debatidos durante los últimos años, en los distintos eventos en los cuales se ha cuestionado el desarrollo regional con base en los indicadores sociales que miden el nivel de vida de los habitantes de esta sección del país. Veamos algunos datos estadísticos a cerca de la situación social en la Costa.

3.7.1 Población. De acuerdo con Jesús Ferro Bayona rector de la Universidad del Norte, en ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano, la población de la Costa Caribe se calculó para 1993 en 7'139.924 habitantes y según boletín de estadísticas del DANE*, de éstos aproximadamente 2'242.000 de la Región viven en condiciones de miseria, y

* Boletín de Estadística N. 469, abril de 1992.

cerca de 5'623.000 subsisten en condiciones inapropiadas y con necesidades básicas insatisfechas.

3.7.2 Analfabetismo. El último censo de 1985 discrimina el analfabetismo por regiones en el siguiente orden: Costa Caribe 18.5%; Región Central 13.4%; Región Pacífica 12.7% y Región de Antioquia 10.8%. El promedio nacional fue del 12%, ello demuestra que la Región con el índice más alto de analfabetismo es el Caribe Colombiano, lo que está en correspondencia con la situación de pobreza en la que viven la mayor parte de sus pobladores.

3.7.3 Educación. Las condiciones educativas en la Costa Caribe han sido fuente de numerosas interpretaciones en torno al desarrollo económico, político y social de la Región. El sector educativo no ha respondido a las potencialidades del Caribe, pues la capacitación del factor humano es deficiente, lo que ha conllevado a que esta zona del país sea una en las que el crecimiento económico y el desarrollo social tiene niveles muy bajos.

En la actualidad el diagnóstico educativo de la Costa Atlántica muestra que existe una gran diferencia entre el nivel regional y el nivel nacional, ya que la

...tasa de matrículas en la Costa es decreciente, sumada a las tasas de deserción, a un crecimiento considerable de la población, a un sistema administrativo regional de educación anquilosado y a la insuficiencia técnica y organizativa de las Secretarías de Educación, han colocado la educación de la Costa Caribe en un estado crítico que impide que un 70% de la población en edad escolar, en zonas rurales y un 50% en zonas urbanas, no tenga derecho a la educación básica primaria completa.⁴⁶

De igual manera, el futuro de la Costa en materia educativa es incierto, ya que a la Región le corresponde el 23.7% de la matrícula preescolar nacional, en tanto que la matrícula urbana en todos los departamentos costeños es reducida, mientras que la población rural está desatendida.

Así mismo el promedio nacional de la tasa de escolaridad secundaria es del 71.32%; en la Costa Caribe sólo accede a la educación secundaria el 37.84% promedio de la población correspondiente a la edad para hacerlo, dándose extremos así: En el Atlántico la tasa es de 59.27% y en el Cesar que es la tasa más baja el 33.53%.⁴⁷

"La situación más crítica se presenta en el sector rural, donde la cobertura es del 4.8% cuando a nivel nacional es del 6.7%".⁴⁸ El mismo autor señala que el 25% de los niños en edad escolar en la Región se encuentran por fuera del sistema de educación básica primaria.

⁴⁶ PEREZ, Oswaldo. "La Educación y el Desarrollo Científico y Tecnológico del Caribe Colombiano". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993). p. 3

⁴⁷ FERRO B., Jesús. "La Educación en el Desarrollo Regional". Ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993). p.7

⁴⁸ PEREZ, Oswaldo. Op cit. p. 4

La cantidad de estudiantes universitarios en el Caribe, según Ferro Bayona, presenta una tasa de escolaridad del 7%, mientras que la del país es del 14.47%.

En 1991 se encontraban matriculados en las universidades costeñas unos 65.869 estudiantes, que representan menos del 9% de la población entre los 18 y 24 años, grupo que se considera en edad para hacer estudios universitarios superiores. La población total en ese grupo de edad es de 1'206.834 jóvenes aproximadamente.

Resalta Ferro Bayona la formación avanzada, esto es, que tiene que ver con postgrados, especializaciones, maestrías y doctorados, en la Costa Caribe se dan 44 programas de postgrados, con 38 especializaciones y 6 maestrías, mientras que Bogotá cuenta con 310 programas de este tipo.

En esas condiciones se requiere de un cambio sustancial en las políticas de educación regional, pues con el nuevo marco constitucional gran parte de esa responsabilidad es transferida de la Nación a los Departamentos y Municipios, razón por la cual en la Costa Caribe se debe tener claro que sin una buena preparación del capital humano, no puede haber desarrollo.

En ese esquema la universidad juega un papel fundamental, por ser el núcleo académico en el cual se prepara el recurso humano calificado que requiere la Región, el cual puede orientar el desarrollo económico, político y social.

3.7.4 Salud. La cobertura de atención en salud en la Costa Caribe Colombiana, constituye uno de los más graves problemas sociales que afronta la Región, donde la mayoría de sus habitantes no tienen acceso al servicio.

En el Plan de Desarrollo Regional de la Costa Atlántica elaborado por el CORPES, se hace un diagnóstico del sector salud, para el período 1984-1988 encontrando los siguientes datos, teniendo como fuentes al Ministerio de Salud y al DANE:

En 1988 el 90% de la población no era atendida. Las coberturas por consulta y hospitalización que deberían llegar a un 80%, no alcanzan a cubrir sino el 10% de la población general.

A pesar de ello, el estudio encontró que la Costa cuenta con el 21.5% del total de las instituciones en salud, hospitalarias y ambulatorias del país; pero tan solo se cuenta con un porcentaje reducido (2.8%) de las camas del

total nacional. La disponibilidad del recurso médico es bastante baja, con un 18.6% para el total nacional.

De igual manera señala la investigación que existen altas tasas de morbilidad causadas por enfermedades como la enteritis, enfermedades diarreicas, infecciosas y parasitarias en general, que son producto de las bajas coberturas en acueducto y alcantarillado. Igualmente las condiciones de crecimiento y desarrollo de la población infantil son precarias en múltiples zonas de la Región, especialmente en lo que se refiere a la nutrición.

El anterior diagnóstico demuestra que la problemática social en materia de servicios públicos es preocupante, en la medida en que la cantidad y calidad de éstos no alcanzan a satisfacer siquiera la mitad de las necesidades básicas de la población.

4. ALGUNOS ELEMENTOS DE ANALISIS PARA EL ESTUDIO DE LA CUESTION REGIONAL EN LA COSTA CARIBE COLOMBIANA.

En la Constitución de 1991, finalmente quedó plasmada la innegable realidad colombiana, con el reconocimiento de una sociedad pluriétnica, plurilíngüística, pluripartidista y pluricultural. Ese mismo pluralismo ha originado una serie de conflictos interregionales, traducidos en desequilibrios económicos, políticos y sociales. Ello acentuado aún más por el viejo esquema centralista que ha marcado las directrices de la administración pública durante la última centuria.

Sin embargo, en la actualidad el proceso de globalización económica, impulsado por el desarrollo del capital y la tecnología, está propiciando fenómenos crecientes de integración regional y global de los grandes consorcios económicos y la multiplicación de las autonomías locales.

En ese nuevo proceso, es indiscutible que la descentralización del poder en administraciones autónomas, es el instrumento político que posibilita la evolución de

un Estado unitario y centralista, a formas que lo hagan mucho más eficiente, sin perder su primacía como conductor ante el capital financiero mundial y frente a la globalización económica.

Evidentemente que los cambios que se están presentando en el contexto global de las relaciones capitalistas, comienzan a sentirse con inusitada fuerza en nuestra Nación. Así el modelo de apertura puesto en marcha en los últimos años constituye el elemento principal de las relaciones Estado-Sociedad Civil-Economía, lo que implica una revisión de los esquemas administrativos que han regido al país para adaptarlos a las nuevas condiciones.

En ese contexto, se cuestiona la legitimidad del Estado, ello porque el manejo de las políticas económicas y sociales implementadas por éste, ha originado una inequidad regional en el país, favoreciendo a determinadas regiones y actividades económicas, en desmedro de otras, lo que indiscutiblemente repercute en la estabilidad del Estado benefactor según la teoría Keynesiana.

Ese manejo centralista del Estado ha sido tomado por la clase política caribeña, para explicar el atraso y marginamiento de esta Región, pregonando inconformidad y

elementos que posibiliten el desarrollo de las potencialidades económicas que posee esta zona del país.

Es de destacar, que la Costa Caribe colombiana es la Región que lidera la búsqueda de nuevos mecanismos, que generen alternativas de solución a la CUESTION REGIONAL, idea que viene siendo impulsada por algunos intelectuales de la Región como fórmula que le permita al Estado constituirse en un ente más eficiente y flexible como director de la política social de la Nación.

Los antecedentes de la discusión regional en la Costa, apuntan a un conflicto de intereses entre los diferentes sectores de la Región, en los cuales predominaron mucho más los intereses "particulares" sobre los intereses "comunes", lo que ha sido aprovechado frecuentemente por el centralismo para acabar con las aspiraciones de esta sección del país. Este planteamiento constituye una de las principales características de las relaciones Estado-Sociedad Civil, lo que ha imposibilitado un proyecto político que se identifique con las necesidades insatisfechas de todo el grueso de la comunidad caribeña.

Además de los dos elementos mencionados anteriormente, existe otro de tipo económico, que tiene que ver con la

forma histórica como se desarrolló el capitalismo en nuestro país. Dicho proceso, fué impulsado por la producción cafetera de la Región Andina, que debido al volumen del artículo, demandaba medios de comunicación más modernos (construcción de ferrocarriles, vías, puertos, etc.), acompañado de la infraestructura básica social requerida por el capital.

En esa perspectiva, el Estado localizó grandes cantidades de recursos hacia esa Región, concentrándolos para apoyar los procesos de acumulación y reproducción del capital en ese espacio económico.

Ese modelo basado en el fomento de sectores específicos y actividades económicas, era considerado por el Estado como suficiente para que existiese un desarrollo económico equilibrado en todo el país, bajo el supuesto que el progreso se podría transmitir a las diferentes regiones mediante la transferencia de recursos del centro a la periferia, a través de las relaciones económicas con las demás regiones.

Tal estrategia no tuvo los resultados esperados y por el contrario ahondó mucho más la brecha, entre la Región

centro y las regiones periféricas. Ello como lo afirman Uribe - Echeverría (citados por Fals Borda):

La concentración económica en ciertos nodos estratégicos [no puede] diseminarse, por sí sola, ingreso y empleo hacia fuera y hacia abajo a través del país y de las regiones ...[se necesita] movilización política y económica del sector pobre, su organización y su participación activa ...; implica una lucha por la conquista de la autonomía y la capacidad de neutralizar los mecanismos que permiten que el producto social se oriente a satisfacer las preferencias de la minoría⁴⁹.

De esta manera el desarrollo de las relaciones sociales de producción y de las fuerzas productivas fueron marcando grandes diferencias en el territorio nacional. Observándose que el capital en la región centro impartió su lógica, logrando convertirse en la zona de mayor desarrollo económico y social del país.

La situación en las regiones periféricas era muy diferente, pues la lógica capitalista se ve desvirtuada, originando el subdesarrollo, atraso y marginamiento de éstas, debido a la poca dinámica que muestra el capital en estos espacios económicos.

Así, la Región Caribe quedó aislada del desarrollo del capital en el interior del país, presentándose una situación en la cual la lucha de las élites locales por el

⁴⁹ FALS BORDA, Orlando., GUHL, Ernesto., et al. "La Insurgencia de Las Provincias: Hacia un Nuevo Ordenamiento Territorial". Siglo XXI Editores, Bogotá 1988. p.14

poder, se tradujeron de igual manera en lo económico y lo político, expresándose en diferentes formas de producción y una lucha entre las fracciones de clase por el manejo de la economía y la política regional.

Sin embargo, estos conflictos de clase no llegan a ser críticos, puesto que son entre las clases dominantes, que logran conciliar casi siempre a través de la negociación de intereses, es decir, hay "repartición" del poder, de la cual ha estado excluida la comunidad caribeña en general, y esto se ha prestado para que el manejo de la administración pública regional se lleve a cabo bajo formas corruptas o clientelistas.

Esa situación regional está encadenada al estado central, es en éste en donde se condensan los intereses políticos y económicos entre las diferentes clases de la sociedad, que a su vez le permite mantener un determinado "orden", al articular los heterogéneos intereses de las clases dominantes, estructurándose de esta forma un sistema político en el cual los sectores más afectados por la pobreza no tiene cabida en él.

El manejo político que se le está dando a la Cuestión Regional, está determinado por la forma como se ha ido

estructurando el capital en la Región, en donde la clase política es a su vez la de mayor peso económico, lo que provoca que los intereses de la minoría se sobrepongan a las pretensiones o anhelos de la mayoría de la población caribeña.

Pero tal exclusión no es solo política sino además económica, porque amplios sectores de la población no tienen acceso a los recursos productivos, ello puede explicar el por qué la Costa Caribe Colombiana muestra una incapacidad para generar una dinámica de mercado mucho mayor, mostrando una estrechez, debido a que la economía Regional no ha evolucionado hacia estadios más consolidados, limitándose la capacidad de acumulación y reproducción del capital en esta zona del país.

Es claro entonces, que no se puede atribuir el atraso o marginación de la Costa sólo al excesivo centralismo, sino también la forma que ha adquirido el desenvolvimiento económico, social y político en las relaciones sociales de producción en ésta área del territorio nacional. Por el contrario la región central articuló unas relaciones de producción capitalistas avanzadas, alcanzando niveles de desarrollo bastante aceptables en comparación con las demás regiones, como consecuencia de los procesos de acumulación

que tuvieron su origen en la producción y comercialización de un producto con una alta demanda en el mercado internacional.

Esa polarización de la región centro, por un lado y las demás regiones por otro, constituye quizás, el principal elemento con que las élites locales han contado para presionar al Estado central, con la bandera de solucionar el marginamiento económico, político y social de la Costa; no obstante en realidad lo que han buscado siempre es una mayor participación en el poder de manera que ello les permita materializar sus aspiraciones particulares.

El mismo desarrollo histórico del capitalismo en Colombia, ha sido de manera desigual, y agravado aún más a partir de que los planes de desarrollo económico implementados por el Estado no reconocen la diversidad cultural de las regiones, lo que ha ocasionado que dichos planes muchas veces sean incompatibles con la dinámica cultural diversa y ancestral, de habitantes de algunas secciones del país que como la Costa Norte tienen su propia identidad.

De allí que ese elemento sea clave en el debate de la CUESTION REGIONAL como factor que identifica las necesidades propias de ésta Región.

En ese contexto, se puede pensar en una "formación económica-social" en la Costa Caribe colombiana, teniendo como base las características geográficas, políticas y temporales de esta Región. A este respecto Gallissot (citado por Fals Borda), define la formación económica-social

...como consecuencias históricas situadas especialmente, con agrupamientos humanos de producción que constituyen formas sociales secundarias, tales como familias, comunas, aldeas, caserios, vecindarios y esencialmente, con comunidades de reproducción, ideológica, cultural, demográfica y de fuerza de trabajo.⁵⁰

Ello condiciona a que se visualice un esquema regional caribeño, con mayor amplitud y hasta cierto punto generalizable en toda la Región y que en últimas nos llevaría a deducir:

... que una formación social puede estudiarse como una interacción de regiones vinculadas histórica y políticamente, que dejan de verse como entes solamente naturales o geográficos para recomponerse como entidades sociales y económicas dinámicas que tienen una base espacial común"⁵¹

Los argumentos así planteados, resaltan la importancia que el individuo puede tener en el desarrollo de una Región, y en la cual confluyen con mayor relevancia las características propias de esa persona. Esto es, que el desarrollo se refiere a las personas y no a objetos, por

⁵⁰ FALS BORDA, Orlando. "Mompox y Loba". Historia Doble de la Costa. 1a. edición. Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1980. p. 18B

⁵¹ Ibid. Pp. 18B-19B

tanto, los individuos desde su nacimiento están rodeados de una cultura, que logra configurar los procesos cognocitivos en el intelecto, para que el sujeto tenga su manifestación social.

El contorno de la Costa Caribe, conforma una unidad cultural, la cual se sustenta en un territorio cuya configuración geográfica relativamente homogénea, interconectada por ejes naturales de circulación que han cumplido un papel integrador -los más importantes el río Magdalena y el litoral Caribe-, permite identificar lo que comúnmente se conoce como el "modo de ser costeño", que no es más que la cultura regional conformada en el tiempo mediante la relación medio natural-proceso histórico.

La afirmación anterior debe ser bien entendida puesto que es imposible desconocer la existencia de múltiples particularidades producto de la diversidad geográfica, ambiental, económica y social contenida en la Costa, tanto es así que esta Región constituye un mosaico cultural dentro del gran mosaico nacional.

Ese ámbito cultural del hombre costeño, de aguantar, de amoldarse a las situaciones, sin realizar aparentemente el más mínimo esfuerzo para cambiarlas, han sido factores

tenidos en cuenta para explicar el atraso del desarrollo económico regional, estableciendo la incompatibilidad entre lo que es el potencial productivo de la zona y la sagacidad empresarial de sus habitantes.

Bernardo Ramírez del Valle define esta situación de la siguiente manera:

El hombre costeño no es precisamente emprendedor en las empresas de desarrollo ni exigente en sus derechos. La carencia de un espíritu competitivo, empresarial y ahorrativo en comparación con otras regiones del país, ha permitido que las oportunidades de desarrollo se evaporen con la misma facilidad con que se presentan⁵².

El caribeño es de temperamento extrovertido, cordial y amable, pero a su vez es disgregacionista y poco amigo de las comunidades. Ese elemento y otros como son la debilidad económica de la Región, la falta de líderes políticos con espíritu progresista, incompatibilidad de intereses entre las distintas élites locales y la competencia entre éstas, han imposibilitado la integración regional, como alternativa de solución a la situación de atraso y marginamiento por la que históricamente ha atravesado.

⁵² RAMÍREZ DEL VALLE, Bernardo. "La Integración Costeña". Centro de Investigaciones Jurídicas Unicartagena, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Cartagena: Editorial Costa Norte Ltda. 1985. p.51

A ese comportamiento pasivo del hombre costeño, Fals Borda lo ha interpretado como un fenómeno que él denomina "El Complejo del Dejao", según el cual,

... ese complejo va ligado a la formación cultural del pueblo costeño desde la misma época de la colonia. Consiste en un ritmo de trabajo y una concepción propia del tiempo y del espacio que no permitieron ni el florecimiento pleno del señorío, ni el desarrollo rápido del capitalismo moderno.

Estas aptitudes tienen que ver con la tendencia al descuido o apatía de la gente costeña, con la indisciplina, la informalidad, el incumplimiento, con el sentido del humor y alergia a lo castrense (...) se debe originalmente a la certeza de que la feracidad de la tierra, la plenitud de los caños y la abundante caza no dejarán pasar hambre o ninguna necesidad básica. Es en cierto modo, saber vivir y dejar vivir ...⁵³

Ejemplo de lo anterior lo constituye la población costeña que habita la ribera de los ríos (Magdalena, San Jorge y Sinú entre otros), la cual ha llegado a conformar lo que el mismo Fals Borda denomina "cultura anfibia", para hacer referencia a la interacción hombre-río que permite que estos pobladores se mantengan vivos a pesar de todas las adversidades. Las leyendas como "el hombre caimán" obedecen a éste tipo de cultura.

Esa misma dejadez, se ha manifestado en la aptitud del costeño hacia la industria y los aspectos laborales, que de acuerdo con muchos críticos es la responsable de que la

⁵³ FALS BORDA, Orlando. "Mompox y Loba". Op cit. p. 158B-159B.

Región presente los índices de desarrollo regional más bajos y que el atraso económico de la Costa con respecto a otras regiones del país se debe a ello.

A pesar de todo, a partir de 1970 se ha venido observando en la costa un esperanzador sentimiento integracionista, teniendo como líderes algunos intelectuales y académicos de la Región, surgiendo la preocupación de superar la desigualdad económica, política y social del Caribe Colombiano frente a las demás Regiones. Ello significa que el "dejao" no es tan pasivo como exageradamente se ha dicho, sino que observa cuidadosamente y hasta cierto punto resiste, acumulando la energía necesaria para actuar, dando un cambio brusco a su entorno económico-social.

En esa perspectiva el proceso de globalización económica y el surgimiento de grandes potencias en la última década de éste siglo, ha contribuido a que surja la cultura de la subregionalización. Obviamente esto posibilita que las comunidades regionales acentúen sus valores étnicos y culturales, reclamando el reconocimiento de su existencia soberana lo que permite el tránsito de la cultura del centralismo a la cultura de la subregionalización.

En la actualidad lo cultural asume una importancia evidente dentro de la nueva carta constitucional, en el cual quedó sentado el resurgir de la Costa ante el manejo centralizado del país, buscando la alternativa de la descentralización y dejando un espacio legal para la creación de los Entes Regionales que para el caso de la Costa Caribe representa una luz de esperanza, donde la participación ciudadana, lleva implícita la aparición de una cultura democrática capaz de defender y velar por los intereses de toda la comunidad costeña.

El manejo claro de estos elementos en el debate de la CUESTION REGIONAL puede dar muchas luces a fin de profundizar las causas que han originado el atraso costeño, y poder presentar un conjunto de alternativas o soluciones para superar una problemática que afecta a otras regiones del país.

La discusión sobre la Cuestión Regional en la Costa ha adquirido mayor importancia en la década de los 90 y así lo demuestra la consagración de los artículos 306 y 307 de la Constitución de 1991, en la cual se les dá la posibilidad a las regiones de ser gestoras de su propio desarrollo.



Este proceso es relativamente nuevo, se debe más que todo a la inquietud de muchos intelectuales costeños y a algunos dirigentes regionales, los cuales le han dado un nuevo enfoque a la discusión de la Cuestión Regional, resaltando la necesidad que tiene la Costa de lograr su autonomía como Región, elemento esencial para la superación de la situación de marginamiento y atraso que la ha sumido en la pobreza durante mucho tiempo.

Así, el debate ha tomado connotaciones especiales, puesto que por primera vez se le está dando mayor participación a la ciudadanía en el problema Regional y la intervención de intelectuales que no pertenecen o no están amarrados con las élites tradicionales regionales, que han castrado la verdadera voluntad de la población costeña en salir de la pobreza.

De esta manera, el manejo que se le está dando a la Cuestión Regional en la actualidad, presenta nuevos elementos que a mediano y largo plazo pueden arrojar resultados positivos, para el futuro de la Región, toda vez que esta nueva visión condensa en gran parte la problemática regional y a su vez plantea una serie de recomendaciones y propuestas alrededor de los cuales es necesario profundizar para la búsqueda de un consenso de la

mayoría de los sectores económicos, políticos y sociales de la Costa, para la implementación de políticas específicas de desarrollo regional.

Ello comenzó a perfilarse, aunque de manera incipiente en el marco de las deliberaciones del V Foro del Caribe Colombiano, realizado en la ciudad de Barranquilla en el mes de agosto de 1993, en donde se observó un cierto viraje en el enfoque de la discusión, estableciéndose que la Costa Caribe requiere de autonomía para expresar la idiosincracia étnica y cultural de la Región, lo que podría garantizar que la gestión administrativa vaya encaminada directamente a la solución de los problemas regionales.

El hecho de que exista conciencia en la Costa de la aspiración de lograr autonomía, tiene que ver con la discriminación que ha sufrido la Región en materia de distribución de recursos e inversión pública, hasta el momento lo que se ha presentado es que el Estado favorece a las regiones "ricas" y desfavorece a las regiones "pobres" y así tal como lo afirma Verano de la Rosa "...En la Costa Caribe de Colombia compartimos el viejo y sabio concepto explicativo de que un sistema de gobierno es

eficaz si asegura una adecuada y equitativa distribución geográfica del poder político".⁵⁴

En estas condiciones el nuevo proceso histórico y la necesidad de convertir al Estado en un organismo más eficiente han conllevado a un proceso de descentralización política y administrativa, donde el objetivo primordial es el desarrollo armónico y sostenido de las Regiones, por ello la Costa Caribe reclama con toda justicia la Autonomía Regional como mecanismo que en el futuro permita solidificar la estructura económica, política y social de esta área del país.

Aquí es importante destacar que el proceso regionalizador no obedece exclusivamente a lo político, lo económico y lo social, sino que además compromete otra serie de elementos que tienen que ver con la cultura, la estructura de la idiosincracia caribe, e incluso del sentimiento de hermandad que une a los diferentes pueblos de la costa ubicados en espacios geográficos bastantes homogéneos.

⁵⁴ VERANO DE LA ROSA, Eduardo. "Camino al Triunfo: Reflexiones Sobre la Región como Entidad Territorial. Art. 307 de la C.N." Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993). p.1

Dicho de otra manera,

... la autonomía tiene que ver con los anhelos e ilusiones de progreso y dignidad de una comunidad. Es el sentimiento estrechamente relacionado con la solidaridad humana y con el sagrado respeto a la personalidad, a la libertad y a la tolerancia del derecho a la diversidad, todos estos factores unidos conducen a la necesidad de la autonomía territorial.⁵⁵

Dentro de este esquema es necesario resaltar la importancia que tiene la identidad regional como elemento capaz de generar y dinamizar el proceso de regionalización, puesto que involucra a las clases sociales y da legalidad a la región como entidad territorial.

4 La identidad se convierte entonces en la base del proceso regionalizador, ya que la autonomía exigida hoy en el Caribe Colombiano, es el sentimiento de comunidad de los diferentes grupos humanos, que se ha venido articulando durante años a través de la historia, la geografía y la cultura de un territorio que posee su propia identidad.

Así ha quedado presente en los Foros comunitarios realizados en diferentes pueblos y ciudades de la Costa, en donde los pobladores de las llamadas subregiones, han analizado la actual política de descentralización en forma

55 Ibid.

✓ integral, esto es, el ordenamiento territorial, el medio ambiente, la ley de competencias y recursos, etc.

En estos eventos se evidencia, que el manejo de la Cuestión Regional en las subregiones del Caribe colombiano ha cobrado relativa importancia, sus habitantes aspiran a que con la autonomía que se entregue a los entes territoriales, puedan decidir su pertenencia a una determinada Región, Municipio, Departamento o Provincia, dando solución de esta manera a la situación geográfica, superando los inconvenientes que se están presentando actualmente.

Es claro, que el reclamo de la comunidad costeña en convertirse en Región Autónoma no se basa únicamente, en la exigencia de mayores recursos o transferencias de la Nación a la Región mediante el situado fiscal, por que ello conllevaría a un fracaso más de la política descentralizadora. lo que se requiere es una nueva visión administrativa, una clase política renovada que comprenda y estimule el desarrollo del Caribe de acuerdo a sus potencialidades y a su perfil de identidad.

En ese marco, el proceso descentralizador debe ser manejado con sumo cuidado, puesto que el desarrollo de la Región no

está divorciado de la cultura Caribe, luego la Autonomía Regional como factor progresista, debe

...reconocer y respetar una identidad cultural caribeña y ese objetivo no es negociable, no se cambia por unos pesos o por unos porcentajes del ingreso, ese hecho es rotundo e inalterable y sólo él puede soportar la pretensión de reordenamientos territoriales en regiones.⁵⁶

En ese orden de ideas, Luis Manuel Espinosa, señala que:

"El debate sobre la Cuestión Regional en la actualidad en la Costa Caribe Colombiana requiere de una revisión institucional, social y cultural, donde la comprensión y el análisis serán los factores que posibiliten el ensamble o la adaptación del modelo regional en la Costa".

Para Espinosa la Costa "queda decapitada teóricamente, sin dirigentes después de la guerra de Independencia y viene una época oscurantista, de un siglo donde la única figura que aparece es Núñez y algunos otros como Campo Serrano en Santa Marta. Ese fenómeno de interiorización del país sume a la Costa en el atraso, no tiene instituciones, no tiene representantes, y lo poco que le queda se vá desvaneciendo porque no existe una conciencia de las cosas".

Siguiendo con Espinosa "el proceso descentralizador autonómico, en el cual se debe reafirmar la individualidad,

⁵⁶ BENEDETTI, Armando. "La Identidad Un Instrumento de Autonomía". Intervención en el V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).

la singularidad y la identidad del Caribe Colombiano, debe mirarse desde el punto de vista de que existen unas zonas que han cobrado importancia económica, política y social y que por ello surgen los fenómenos regionalistas o localistas".

"Ese fenómeno regionalizador ya no obedece al sistema centralista, sino a otras cosas, ya que los sistemas de producción van variando y las fronteras van desapareciendo surgiendo unas divisiones naturales basadas en las fuentes de energía física y fuentes de energía social".

Finaliza Espinosa manifestando muy acertadamente: "La vida de las regiones está en que se reafirmen sus identidades subregionales y al mismo tiempo se articulen con el resto. Debemos estar en contacto con Santo Domingo, Cuba, Yucatán, con todo el Caribe hasta convertirse en una zona de libre comercio".

Para Ernesto Blanco otro de los intelectuales y amplio conocedor de las expectativas de la Costa en materia de autonomía, al ser entrevistado sobre las causas que han determinado el atraso de la Costa, manifestó que la gran limitante del desarrollo de la Región tiene que ver con la

implementación del modelo de desarrollo hacia dentro, punto en el cual coinciden muchos analistas. Blanco afirma que:

"La Costa por una parte tiene una frontera abierta, si miramos la estructura de producción de la Costa, digamos la estructura industrial de la Costa, se observa que es la Región del país que tiene menos problemas en la actualidad con la política de apertura, porque la Costa siempre ha convivido con el contrabando, entonces en la medida en que se conviva con éste, se tiene una estructura competitiva con el mercado internacional".

Siguiendo con Blanco, "la industria costeña tiene un componente de insumos importados mucho más alto que el resto del país, por ser frontera y tiene una producción más orientada a la exportación que el resto del país. Y ese es el gran factor explicativo de las limitantes de posibilidades de desarrollo en la Costa Atlántica en los últimos tiempos".

Coincidentalmente Ernesto Blanco afirma al igual que Espinosa* que a la Costa le ha faltado un relevo generacional durante éste siglo, es decir, el remplazo de las grandes figuras políticas costeñas del pasado y esto se notó con mayor relevancia a principios de los 70.

"Esa crisis de relevo generacional se caracterizó por un divorcio entre la clase económica y la clase política, entrando en escena nuevos personajes que no tienen la perspectiva de los intereses regionales de largo plazo, originando que poco a poco la corrupción vaya aumentando, la utilización del Estado como un patrimonio, como un feudo de la clase política progresiva, y absorbentemente va sucediendo a partir de los 70, no hay un corte dramático entre lo que era la Costa antes de los 70 y después de los 70".

Blanco opina en la citada entrevista, respecto a la integración de la Costa, que ésta ha concluido en procesos comunes, pero que no son instrumentalizados, existe un desfase entre lo que es conocer el qué y saber el cómo para que se haga una transformación efectiva de la realidad.

Esta aseveración tiene sentido en la medida que la comunidad caribeña, conoce a perfección cuáles son sus necesidades prioritarias, es decir, conoce el qué, pero sus presiones políticas en la toma de decisiones no se adapta al lenguaje tecnocrático, ni del centro ni de las agencias que otorgan los créditos, es decir, se desconoce el cómo.

* En entrevista concedida a los autores en el V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, 11 de agosto de 1993.

Hasta tanto no se haga la traducción del lenguaje entre esas expresiones regionalistas y se instrumentalicen los manejos tecnocráticos de las reivindicaciones costeñas. obviamente se reducen las posibilidades de transformar el Caribe Colombiano.

De acuerdo con el pensamiento de Blanco frente al proceso de integración, lo más importante es que ha creado una pedagogía de la construcción colectiva y que ha buscado precisamente definir el qué, así se tenga problemas en el cómo, pero todo ese proceso en la Costa Caribe en particular ha sido muy participativo, lo que ha ido educando a una cantidad de gente formada dentro de esquemas técnicos, de los del futuro, de los de planeación a corto, mediano y largo plazo.

"El proceso de integración no es sólo el llegar a que haya una ley, sino que todo lo que ha requerido estos 20 años más de integración tan intensos, han ido construyendo una unidad común, una comunidad costeña, que tiene claro qué quiere y para dónde vá, tal vez le falte instrumentalizarse mejor, pero lo primero e importante es saber para dónde se vá".

En esta forma el debate de la Cuestión Regional presenta un matiz diferente, pues existe consenso, la costa tiene muy bien definido su deseo de ser Región y los pasos para llegar a ella ya se están dando, es decir, el proceso se está instrumentalizando jurídicamente a partir de los atributos que confiere la carta magna.

Así mismo Ramiro Fernandez Badel, exdirector del SIPUR, al ser interrogado por los autores de éste estudio a cerca del proceso regionalizador en la Costa Caribe manifestaba, "que la Región Caribe es la que tiene los recursos más a la mano para ser explotados y por tanto requiere de un proceso especial que lastimosamente siempre se ha mirado como la ruptura de la unidad del desarrollo nacional por los enemigos de las regiones, pero nunca en la Costa ha primado ese sentimiento, sino que los costeños somos unitarios, nosotros sabemos que con Colombia es que podemos hacer el desarrollo nacional, pero tenemos diversidad y por tanto debemos ser respetados".

"La lucha para obtener la autonomía y descentralización en la Costa, esa lucha de cien años que se inició desde Núñez, nos muestra que la teoría económica parte del principio que donde existe capital, tierra y trabajo, debe haber

desarrollo. Pero los costeños nos hemos pasado cien años con esas tres cosas y hemos tenido poco o nulo desarrollo.

Sin embargo, ya nació el cuarto factor para que estos tres funcionen. Cúal es? sin lugar a dudas la administración, si miramos por ejemplo la tendencia del Japón, Estados Unidos, Alemania y las grandes potencias, que con poca tierra pero con la administración de ella, producen trabajo y capital, y en la Costa Caribe no se ha sabido administrar la tierra que nos abunda, el capital que lo tenemos porque los recursos del Estado "no son muy escasos" y los cuales no se han sabido administrar en inversiones para el desarrollo".

En ese contexto, la problemática del Caribe colombiano se ha visto afectada por el manejo que se le ha dado a la administración pública, donde la característica primordial es que la clase política con su manejo clientelista y burocrático, coloca en los altos puestos administrativos a personas que no llenan los requisitos exigidos para ejercer dichos cargos, razón por la cual no existe una administración pública eficiente.

En cuanto al proyecto de las Regiones Fernández Badel afirma: "Está concebido con una mente centralista, pues la

Región que se va a crear, no es de la Costa, allá se inventaron la Región Administrativa y de Planificación, eso no es así, la Costa lo que realmente quiere es ser una Región Territorial, "pues tiene cien años de vida de autonomía", la Constitución de Núñez fue muy clara: Descentralización Administrativa, eso qué fué? la Región Autónoma, luego hemos perdido cien años.

Los parlamentarios costeños no pueden seguir el juego de que vayamos a crear ahora una Región Administrativa que no sirve para nada, es espuma. Debe salir un consenso, y esa es mi propuesta, en el cual los parlamentarios costeños dejen sentado ante el gobierno nacional de que la Costa no quiere los artículos 306 y 307 y de allí tiene que salir la contrareforma a la Constitución, que permita meter en seguida el acto legislativo para crear la REGION, por que ya estamos maduros".

Este planteamiento aunque un tanto radical muestra la forma como las élites centrales manejan el debate de la Cuestión Regional y así se le puso trabas a los constituyentes costeños durante las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente, logrando imponerse puesto que la aprobación de los artículos 306 y 307, a pesar de constituirse en un paso muy importante de la Costa en sus pretensiones de

convertirse en Región Territorial, es a su vez una talanquera para que el proceso se lleve a cabo más rápidamente.

De acuerdo con la metodología impuesta para la creación de las regiones, se observará durante tres años el comportamiento de la Costa como Región Administrativa y de Planificación, y dependiendo de las bondades del proceso se citará a referéndum para convertir la Región en Entidad Territorial.

De allí que el debate de la Cuestión Regional debe trascender a todo el ámbito social del Caribe Colombiano, para que se tenga claro el proceso de regionalización, puesto que de no aceptarse a los tres años que se haga el referéndum, qué pasaría con la Costa?, acaso tendría que volver a empezar el camino?. El entendimiento claro y preciso de la Cuestión Regional puede dar pie para que la Costa sea mucho más radical en sus pretensiones.

En éste contexto, el instrumento principal para impulsar el debate de Lo Regional deben ser las Universidades junto con los municipios y la coordinación de todas las acciones académicas, encaminadas a recuperar con la comunidad el concepto de la Autonomía Regional, porque el estudiante

puede irrigar ese optimismo, esa técnica, ese liderazgo en las poblaciones.

De otro lado Jorge Vergara, persona de amplia trayectoria administrativa e institucional en la Costa Caribe, opina que el debate en torno a la regionalización se ha vuelto emotivo, hay momentos de efervescencia, se hacen foros, se discute, se proponen cosas, pero luego queda olvidado todo y de allí el problema de que la Costa no haya podido consolidarse como Región.

La anterior afirmación tiene mucha validez, en la medida que la discusión de la Cuestión Regional efectivamente presenta ondulaciones, ya que generalmente ha sido impulsada por las élites políticas criollas para conseguir ya sean atributos del Estado central o como fuente de votos para sus campañas electorales, quedando en ésta forma corto el debate.

Por eso hoy, el problema de LO REGIONAL adquiere mayor relevancia en la medida en que está siendo abordado con mayor profundidad y continuidad, y por nuevas personalidades de la Costa Caribe que han dejado a un lado los intereses mezquinos y están trabajando a voluntad por mejorar las condiciones de vida de la sociedad costeña. En

base a esto, "...sólo una firme voluntad política que se forme desde abajo, es decir democráticamente, logrará llevar a buen término la reforma territorial,"⁵⁷ y no puede ser de otra forma, puesto que de la participación comunitaria dependerá en gran medida la futura vida de la Región Territorial.

⁵⁷ VILLAR B., Luis. "Federalismo y Regiones". En: El Espectador. Bogotá, (11, septiembre, 1993). p. 2A C4.

5. PERSPECTIVAS DE LA COSTA CARIBE FRENTE AL PROCESO DE REGIONALIZACION.

Con la expedición de la Ley 76 de octubre de 1985 a través de la cual se crearon las Regiones de Planificación y en particular la de la Costa Atlántica, los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social -CORPES- y los Fondos de Inversiones Regionales -FIR-, el Caribe Colombiano alcanzó un nuevo estadio en la búsqueda de la Autonomía Regional.

Ese hecho político aún con las limitaciones que le son inherentes, marca la culminación de una discusión que tuvo como principales escenarios los Foros que se llevaron a cabo bajo el lema "Autonomía y Desarrollo", y el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo para la Región conocido como "Un Viaje Hacia el Futuro"

El CORPES, a través de su Unidad Técnica se constituyó entonces en el instrumento de planificación encargado de diseñar los planes, proyectos y acciones de desarrollo,

encaminadas a direccionar el desenvolvimiento económico y social del Caribe Colombiano.

Es evidente que la Región incrementó su capacidad técnica, pues a partir de la creación del CORPES se logró identificar, cuantificar y priorizar las necesidades de la Región y más aún se formularon las alternativas de las mismas; igualmente se ha apoyado la capacitación del recurso humano de la Costa y sobre todo se continuó con la discusión de lo Regional, aunque con las diferencias señaladas a lo largo de éste estudio, de manera tal que en el debate en la relación a la regionalización, es la Costa la que ha estado en la vanguardia.

Sin embargo, el CORPES ha presentado limitaciones que tienen su origen en factores como:

- La falta de una sólida voluntad colectiva en torno a un proyecto político regional; en tal sentido se ha adolecido del respaldo suficiente para sacar adelante muchas de las iniciativas estratégicas que tiene el Caribe Colombiano en materia del desarrollo.

Esa falta de voluntad política, es el resultado de la escasa participación democrática que han tenido las discusiones de la Cuestión Regional, a las maniobras y al

sentido que le han dado a las mismas, las élites regionales.

De hecho el CORPES no ha estado ajeno a estos dos factores y antes por el contrario es el reflejo de ellos.

- Un segundo elemento lo constituye la propia estructura de funcionamiento del ente de planificación, pues sus acciones obedecen a una concepción sectorial del desarrollo, antes que una visión global del mismo en la Región; en esas circunstancias el enfoque del desarrollo territorial macro da paso a actividades puntuales que conjugadas con los intereses de poder político del gobernador en turno, o alcalde de turno, sesga la gestión de planificación hacia acciones que diluyen y con escaso impacto en materia del desarrollo.

- Otro factor limitante lo representa la estrecha dependencia que se tiene frente al Departamento Nacional de Planeación, lo que imposibilita una gestión con algún grado de autonomía en relación a políticas y estrategias de desarrollo. En este sentido la labor del CORPES tiene como marco los lineamientos establecidos por el DNP, que a través del tiempo han demostrado ir al menos en parte en contravía de las expectativas regionales.

- Un aspecto que está ligado al anterior, también limitante lo representa la dependencia económica que se tiene del presupuesto nacional; en esas condiciones, la asignación de los recursos para los proyectos de la Región depende de las prioridades establecidas a nivel nacional. Esto como se verá más adelante se perfila aún más crítico, en el marco de las discusiones que se están haciendo para expedir la ley que da vida al Fondo Nacional de Regalías.

Pero la mayor limitación, no ya del CORPES, sino de la Planificación Regional, la constituye la creencia generalizada de que ella per se contribuye significativamente a dinamizar el desarrollo de un territorio, desconociéndose las experiencias que al respecto se han tenido varias décadas atrás en países de América Latina.

Sin embargo, los procesos de Planificación Regional, se perfilan con características diferentes hacia el futuro, en el marco de lo que son las nuevas relaciones entre las economías de los países y particularmente en Colombia, en donde en alguna medida se ha iniciado un proceso de Apertura Política.

5.1 EL NUEVO ENFOQUE DE LA PLANIFICACION REGIONAL: VENTAJAS Y LIMITACIONES.

La planificación en el país, se ha caracterizado por ser de tipo normativo, teniendo como actor principal el Estado, con acciones direccionadas a fortalecer aquellos espacios de la geografía nacional en donde se ha consolidado el capital.

De esta forma se han venido implementando planes de desarrollo, desconociendo las diferentes necesidades regionales. Ello tiene su expresión en que la mayor parte de la inversión pública nacional se canalice hacia esas áreas, tal como se observó en la Tabla 5.

Ese hecho ha contribuido en gran parte a que el desarrollo regional no haya sido uniforme, presentándose diferencias significativas entre una Región y otras. Es decir, el desarrollo se ha polarizado en determinados espacios económicos, sin alcanzar a imprimirles un ritmo similar a los demás espacios regionales, pues estos económicamente sólo representan un complemento a ellos.

La Costa Caribe Colombiana ha sido una de las regiones en donde el proceso de planificación del desarrollo no ha

tenido los resultados esperados. Su debilidad económica, la ineficiencia de la gestión pública, la escasa participación de la población en las decisiones políticas, y las relaciones políticas de las élites locales, se constituyen en los responsables de la marginación de la Costa del desarrollo nacional.

En ese contexto, es obvio que las nuevas tendencias que se presentan, requieren que el modelo administrativo y de planeación del país, tenga como elementos capaces de transformar el esquema señalado, un proceso que posibilite a las regiones una mayor participación en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto Nacional.

Igualmente las Regiones deberán tener mayor autonomía para crear e implementar sus propios planes de desarrollo. Esta estrategia es básica en el nuevo modelo de planificación del desarrollo para los años venideros.

De esta forma Regiones como la Costa podrán convertirse en espacios en los cuales el Estado pueda reinvidicarse con la deuda económica, política y social que tiene de tantos años con sus pobladores. A su vez ello provocaría que el Estado sea más eficiente en aquellas zonas en las cuales su legitimidad había sido cuestionada.

Esa nueva filosofía

...implica, de un lado, que la Planificación del Desarrollo Regional deja de ser un ejercicio exclusivo del Estado y, del otro, que Planificación y Gestión tienden a fundirse en una sola estructura permanente y flexible que permite hacer el seguimiento y tomar cotidianamente decisiones, en un contexto caracterizado por un alto grado de incertidumbre que exige objetivos cambiantes y móviles en el tiempo, de acuerdo con los cambios en las condiciones políticas y sociales del desarrollo"⁵⁸

Veamos cuales son las ventajas y limitaciones de ese modelo de Planificación Regional en las condiciones actuales del país.

5.1.1 Ventajas. Lo más importante de un nuevo esquema de planeación del desarrollo es lo concerniente a la participación ciudadana en la toma de decisiones, lo que involucra el consenso de los intereses regionales, por encima de los requerimientos técnicos necesarios para la ejecución de los planes de desarrollo.

También debe preveer el nuevo modelo la flexibilidad de la planeación, esto es, que las metas no sean fijas sino móviles y elásticas para permitir ajustes que se hagan necesarios en la medida en que varíen las condiciones, en el entorno social previsto en el momento de formularse los planes.

⁵⁸ FORERO, Edgar. "La Planificación Regional en los 90: Nuevo Contexto y Nuevos Paradigmas". CIDER, Universidad de los Andes. Bogotá, (24-26, febrero, 1993). p.29

Otra ventaja que ofrecería el modelo, es que la gestión administrativa se haga compatible con los planes regionales de desarrollo, lo cual implica una mayor aproximación entre el capital y el Estado, como agentes fundamentales dentro de la dinámica económica y social de la Región, y cuyos resultados serán los que finalmente evalúen la efectividad del proceso.

De acuerdo con Edgar Forero, la Planeación y la Gestión del Desarrollo Regional se puede interpretar como:

... estratégica en el sentido de que el plan de desarrollo regional ya no tiende a ser pensado y diseñado desde la racionalidad de un solo actor, es decir, el gobernante, el político o el tecnócrata-planificador de turno, sino que tiene en cuenta los demás actores y el juego de fuerzas (alianzas y contradicciones), en particular aquellas que tienen mayor capacidad de permear la toma de decisiones en los diferentes niveles del Estado o de la sociedad. Ello plantea, como situación interesante, tener en cuenta no solamente a los sectores tradicionalmente dominantes sino también, y sobre todo en el nuevo contexto, considerar la capacidad de organización⁵⁹ y movilización de sectores populares antes relegados.

5.1.2 Limitaciones. La mayor contrariedad que puede presentar el proceso estriba en el hecho, de que en los conjuntos regionales se ha configurado una élite política que con el manejo clientelista de la gestión pública manipulan los intereses de la comunidad, sacando provecho a sus intereses particulares.

⁵⁹ Ibid. p.80

El nuevo esquema tendrá entonces la dificultad de imponer en los conjuntos regionales la "democracia participativa" sobre la "democracia representativa". Ello no es fácil puesto que los grupos políticos en la Región se han ido fortaleciendo y no van a ceder "felizmente" el poder a las nuevas fuerzas democráticas.

Finalmente otra de las limitaciones del modelo, la constituye el hecho de que la Región no cuente con un sector económico moderno, que sirva de interlocutor en las discusiones que amerita un tema de tanta trascendencia, como lo es la búsqueda de nuevas propuestas en torno al desarrollo regional.

5.2 LA MODERNIZACION DEL ESTADO Y SUS IMPLICACIONES POLITICAS EN EL CARIBE COLOMBIANO.

El manejo que se ha dado a las relaciones políticas en la Costa, no constituye una excepción de lo que se presenta a nivel nacional, caracterizado por la corrupción, el clientelismo, las lealtades políticas, el nepotismo y otro tipo de manifestaciones que desvirtúan la administración del Estado.

En este sentido, un informe de la procuraduría realizado en el año de 1992 mostró unos datos interesantes en los cuales se menciona a Bogotá y siete ciudades más del interior del país, en los primeros lugares en cuanto a corrupción se refiere.

La dirigencia política local ha ido articulando una serie de elementos que le permiten mantenerse en el poder, esto es, ha creado una cadena de sujeción laboral a un gran número de ciudadanos a través de la premisa " damos empleo, pero nos dan votos", configurándose unas relaciones políticas atrasadas, sin renovación que han contribuido en gran medida a que la Costa Caribe se haya visto sumida en el atraso político, la pobreza y el olvido.

Este es un fenómeno que no es cuantificable, pero que resulta interesante al abordar el tema de la Cuestión Regional, puesto que de él se desprenden numerosas explicaciones en torno a lo que ha sido y lo que es hoy el desarrollo de la Región Caribe, gracias a la forma con que se maneja la gestión pública en esta área del país.

Esa estructura dinosáurica local, se constituye en una traba para el proceso de modernización del Estado. La descentralización que en últimas llevará a la constitución

de Región autónoma a la Costa Caribe, puede verse afectada por esas relaciones politiqueras en las cuales los intereses particulares de estos grupos, no son compatibles con los intereses de la comunidad en general.

En ese contexto, el surgimiento de una cultura democrática es perentorio, puesto que permitiría romper las cadenas clientelistas impuestas por la vieja y obsoleta élite política. La carta constitucional abre las puertas a este proceso, al crear un espacio político en el cual la ciudadanía participe con mayor decisión en la gestión de sus propios asuntos, y con ello contribuir a superar la actual situación por la que hoy atraviesa la Región.

Es de resaltar, que ya se están dando los primeros pasos para la búsqueda de nuevas formas de hacer política local, lo que empieza a tener expresión política y, colateralmente se observa una nueva actitud en la ciudadanía frente a la cosa pública, apareciendo nuevas figuras e intelectuales con pensamientos modernos y conocedores de todo el potencial físico y humano que posee el litoral Caribe, para lograr un proceso de desarrollo del cual sea beneficiaria la mayoría de la comunidad.

El momento actual de la política se convierte en una coyuntura propicia para dirigir esfuerzos hacia la solución del problema en la Costa. Ello, porque en la Costa, la discusión sobre el problema Regional comienza a tener nuevos giros que no obstante su escasa trascendencia, insinúan los nuevos estadios del debate en dirección a superar los discursos emocionales y contestatarios que han caracterizado las interpretaciones simplistas sobre el tema.

De hecho, el reconocimiento que se hizo constitucionalmente de la Región fué producto de los debates protagonizados por el grupo de representantes de la Costa Caribe en la Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo los logros que se hubiesen podido obtener serían de mayor trascendencia, pero los intereses políticos de las élites regionales del país representados en la Costituyente impidieron ese propósito.

Es eso lo que explica por qué la región como entidad territorial, no se constituyó automáticamente, sino que debe pasar previamente por el proceso de Región Administrativa y de Planificación durante tres años, más tarde citarse a un referéndum para su aprobación definitiva, contrariando, con tal procedimiento tortuoso,

la tendencia histórica tal como lo señala el Exdirector del SIPUR Ramiro Fernandez Badel:

"Está concebido (el proyecto de creación de la Región como Entidad Territorial) con una mente centralista, pues la Región que se va a crear, no es de la Costa, allá (en el interior del país) se inventaron la "Región Administrativa y de Planificación", cuando lo que realmente quiere la Costa es ser una Región como Entidad Territorial pues tiene cien años de vida de autonomía".

Es bueno precisar que la oposición de los representantes de las élites del interior del país, reflejan los intereses del capital Nacional que se consolidó con base en la producción y comercialización del café, que generó el mayor mercado en el territorio Colombiano, del cual usufructuaron, en el marco del modelo proteccionista que por varias décadas tuvo vigencia en el país.

Como se señaló anteriormente, los espacios económicos más atractivos para el capital se encuentran, hoy por hoy, ubicados en las regiones periféricas a lo que fué el centro de la economía nacional. Por tal razón en el contexto de las relaciones económicas internacionales, que actualmente rigen, el desmonte de los privilegios proteccionistas y la

apertura de nuevos mercados, constituyen las premisas de la movilidad del capital.

Al respecto Luis Restrepo señala que:

... la globalización está presionando a todas las economías nacionales hacia la "apertura" al mercado mundial. En el Sur y en el Este, impone el "ajuste" a las condiciones internacionales del mercado. En consecuencia, trae consigo una drástica reducción de la intervención del Estado y una sujeción general a las reglas de la competencia.⁶⁰

Es eso lo que atemoriza a las élites regionales del interior del país, ya que la fuerza del capital y su movilidad hacia territorios con mayores ventajas para su lógica de acumulación, desplazaría el tradicional CENTRO.

Como consecuencia de ésto se puede apreciar la actitud de los representantes políticos del capital nacional, de oponerse a una mayor autonomía de las regiones; pero por más presión que se haga no se puede alterar el curso de la tendencia que se presenta internacionalmente dentro de la economía.

Más aún las nuevas formas de administración territorial que se propusieron en la Constituyente, se enmarcaban dentro de los procesos de modernización, requeridos por el Estado

⁶⁰ RESTREPO, Luis. "Hacia un Nuevo Orden Mundial". Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Colombia, 1991. p. 81.

Nacional para poder adecuarse al escenario económico y político que se está consolidando internacionalmente.

Es indudable, que el Estado Colombiano tendrá que avanzar hacia modernas relaciones políticas, que tengan como referencia lo antes expuesto, considerando además que las mismas deberán tener como componente esencial una participación democrática de la ciudadanía.

De cualquier forma, aunque el nuevo marco constitucional tiene limitaciones establece algunas condiciones para la búsqueda de soluciones a la Cuestión Regional, pero esto dependerá en gran medida de que la comunidad actúe con mayor libertad en la toma de las decisiones que incidan en su futuro político, económico y social.

La década del 90 presenta interesantes particularidades, especialmente para la Costa Caribe, pues el proceso descentralizador impulsado por el actual gobierno crea numerosas expectativas en relación al desarrollo futuro de la Región.

El nuevo marco constitucional resalta la importancia de las economías regionales en el desarrollo nacional. En ese contexto la autonomía regional se convierte en el estadio

propicio para que la Costa Caribe pueda aprovechar al máximo las potencialidades económicas, culturales y ambientales que posee.

El hecho de que la Costa como Región pueda autodeterminarse legalmente, originaría una serie de cambios políticos, económicos y sociales en su territorio. La forma de gobierno centralizada que se aplicó durante más de cien años en el país, no ha dejado sino las huellas de pobreza y miseria en la Región, es lógico entonces que una variación en la forma de administrar políticamente al país es bienvenida, donde la Costa pueda implementar sus propios programas de desarrollo, mejorando el nivel de vida de sus habitantes.

La elaboración de un Plan de Desarrollo Regional Autónomo es una prioridad del litoral Caribe y que se puede hacer realidad en la coyuntura política actual. Para ello debe haber consenso de intereses entre todos los grupos sociales de la Región para que al insertarse dentro del presupuesto nacional, exista la suficiente presión lo que puede dar solución al cómo, y los beneficios sean una realidad en éste espacio geográfico.

Por ello es importante que la Costa Caribe se convierta en Región Territorial, puesto que le facilitará un accionar mucho más libre en el manejo de sus propios asuntos, tendría la oportunidad de superar los problemas económicos, políticos y sociales que la han aquejado durante tanto tiempo.

En ese esquema la financiación de las regiones juega un papel fundamental, ya que en algunas de ellas los recursos que perciben por concepto de situado fiscal, impuestos fiscales, regalías y otros son muy escasos, lo cual puede limitar la puesta en marcha de los programas de desarrollo regional.

Sin embargo, el Estado transferirá cuantiosas sumas a las regiones a través del situado fiscal y las regalías que se transfieran mediante el Fondo Nacional de Regalías. Con el boom de Cusiana, los presupuestos regionales se deberán incrementar y ello constituye una de las más grandes expectativas de la Región costeña, puesto que será una de las fuentes principales para financiar las obras o proyectos que contribuyan al desarrollo regional.

Unido a lo anterior se encuentran las nuevas relaciones económicas mundiales, en el marco de lo que se ha llamado

internacionalización de la economía, en la cual las expectativas de la Costa Caribe son muy halagadoras, dadas las ventajas comparativas que posee la Región para el comercio exterior, al tener comunicación con los grandes mercados del mundo.

Con base en ello se está impulsando la idea de convertir a la Costa en Región Exportadora, así está planteado en el Plan Exportador de la Costa elaborado por el CORPES, que busca que se adopten una serie de medidas y acciones de apoyo a los sectores exportadores, para integrar a la Costa Caribe al proceso de apertura e internacionalización de la economía que viene implantando la actual legislatura.

Este proceso requerirá para su éxito del apoyo y una perfecta coordinación entre los diferentes niveles administrativos. Por ello la Región como Entidad Territorial debe convertirse en un espacio adecuado para la formulación de acciones encaminadas a fortalecer la vocación exportadora del Caribe.

El Plan Exportador presentado por el CORPES, señala que se deben aprovechar las ventajas de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas, donde más de 6.000 posiciones

arancelarias quedaron exentas, Existen perspectivas para la exportación de productos con un alto valor agregado.

La Costa Caribe presenta en ésta forma un conjunto de posibilidades productivas, razón por la cual se requiere la participación tanto del sector privado como del Estado, donde lo prioritario sea la inversión real, para lograr que el capital desarrolle su lógica de acumulación y reproducción en la Región.

Es de anotar, que el manejo de las exportaciones dependerá en gran medida de las relaciones entre la Región y los demás países del mundo, especialmente los del área del Caribe. En este aspecto la política de integración fronteriza es saludable, ya que hoy el comercio internacional se caracteriza por la integración de las diferentes naciones, formando bloques económicos que facilitan las transacciones entre los diferentes Estados.

Es claro que la integración del país a través del Caribe Colombiano con los demás países de la cuenca es vital en las aspiraciones de desarrollo del área, pues abre las puertas a un mercado mucho más amplio, lo que se puede traducir en un fortalecimiento de la economía regional.

También es necesario resaltar que la Costa Caribe Colombiana está dotada de riquezas naturales y ambientales aún inexploradas, que pueden servir de base para el desenvolvimiento de una dinámica actividad turística.

Los anteriores elementos han sido subutilizados en la Región, lo cual desde el punto de vista de la empresa turística es una gran pérdida, haciéndose necesario que se tracen políticas encaminadas a fortalecer éste renglón económico. No se puede pensar en forma general en convertir a la Costa en Región exportadora, sin mirar la cantidad y diversidad de recursos que ella posee, tratando que el desarrollo sea integral y no sectorial.

Dadas esas potencialidades económicas y culturales de la Costa Caribe, el proceso regionalizador se constituye en el puente de salvación de ésta zona del país, pues el desarrollo de los artículos 306 y 307 de la Constitución Nacional crea las condiciones legales para que la Región pueda ejercer con autonomía sus propias políticas en materia fiscal y tributaria, obteniendo con ello recursos necesarios para crear las condiciones propicias que coadyuven a superar el atraso y marginamiento que padece hoy el Caribe Colombiano

De esta manera el debate sobre la Cuestión Regional adquiere una importancia inusitada, en el sentido de que la configuración en la articulación del capital y del Estado en los espacios regionales, provoca una iniciativa en la cual el Estado y la inversión privada son los factores que sustentan y definen los procesos productivos locales, como base para una dinámica de acumulación capitalista avanzada.

Es claro entonces, que la solución a la Cuestión Regional en la Costa Caribe Colombiana está ligada al impulso de un proceso de autonomía, pero ésta dependerá de las nuevas formas que adquieran las relaciones políticas y económicas en la Región, donde la participación ciudadana en la toma de decisiones políticas y la iniciativa del sector privado sean los nuevos factores del desarrollo regional.

La participación ciudadana en la toma de decisiones políticas como expresión de nuevas formas democráticas, a través de las cuales el tradicional poder ejercido por las élites regionales, se ha sustituido por una cultura participativa, en donde la comunidad supere la castración política de que ha sido objeto por parte de las clases dominantes de la Región, para poder así ser sujeto de su propio desarrollo.

Ese hecho es de suma importancia, para un nuevo escenario regional, toda vez que las nuevas formas de administración territorial deberán tener como premisa, la insurgencia de actores con una visión diferente en materia de las soluciones a los problemas que han agobiado al Caribe Colombiano.

Soluciones que la dirigencia política regional, a través del tiempo ha dilatado, en la medida que ello se constituía en un factor de negociación, con las élites centrales para la obtención de prebendas que le posibilitaran mantener sus privilegios.

Ese sustancial cambio representaría una de las formas a través de las cuales el Estado lograría legitimarse socialmente, en particular, en una Región en donde su gestión carece de la credibilidad necesaria para agenciar los procesos administrativos que demandan un efectivo aprovechamiento de las ventajas y potencialidades de la Región, con las cuales puede incertarse en el mercado internacional.

El otro factor que se señaló como elemento que contribuiría a la solución de la Cuestión Regional en el Caribe Colombiano, hace relación a una mayor presencia del capital

en la Región, en la medida que posibilita la dinamización de la economía en ésta sección del país.

Tal presencia deberá ser el resultado no sólo de las mencionadas ventajas que tiene el área, sino que además es el producto de la disponibilidad de mayores condiciones para el establecimiento de proyectos productivos, en el marco de los procesos de apertura y búsqueda de nuevos mercados.

En ese contexto, las iniciativas de integración económica que hoy se adelantan con la creación del NAFTA, el Grupo de los Tres (G-3) y otros bloques de éste tipo en el CARIBE, pueden contribuir a mejorar las relaciones económicas en la Región.

También supone la creación de una serie de incentivos para atraer la inversión extranjera, y en tal sentido la Región deberá reclamar al país la autonomía necesaria para establecer su propia política económica al respecto.

Así mismo, como elemento de esa política económica autónoma deberán establecerse lineamientos claros en materia de la facilidad de acceso a los recursos productivos,

caracterizados por la alta concentración que se tiene en la Región.

5.3 LOS ARTICULOS 306 Y 307 : MARCO CONSTITUCIONAL DEL PROCESO DE REGIONALIZACION.

En desarrollo de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, los delegatarios costeños cumplieron un destacado papel, al lograr el reconocimiento de que ésta zona del país, así como las demás regiones, poseía características culturales e históricas particulares que deberían ser llevadas en cuenta para la constitución de Entidades Territoriales.

Después de muchos debates se consiguió la aprobación en la nueva Constitución Nacional de los artículos 306 y 307, en el primero de los cuales se establece que:

Dos o más departamentos podrán constituirse en Regiones Administrativas y de Planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objetivo principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio⁶¹.

Pero las Regiones, para impulsar su desarrollo, requieren de recursos, o sea el financiamiento de sus planes, programas y proyectos de desarrollo, razón por la cual se

⁶¹ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. "Del Regimen Departamental: Artículo 306". edición Plan Nacional de Rehabilitación, Santa Fé de Bogotá, julio de 1993. p. 118

hacía necesario instrumentalizar la forma cómo deberían obtenerse los recursos de las futuras Entidades Territoriales Regionales.

Ese marco de financiamiento lo crea la propia constitución al señalar en su artículo 307, que la Ley Organica que cree las Regiones como Entidades Territoriales establecerá "... los recursos de las Regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías"⁶².

Una vez definida la base constitucional de las Regiones Administrativas y de Planificación, así como las Regiones en Entidades Territoriales, el proceso de descentralización administrativa impulsado por el gobierno, se aceleró, con esto el Estado se trazó como propósito lo siguiente:

1. Aumentar su eficacia. Esto es, lograr una mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, es decir, una mayor democratización, reduciendo el manejo tecnocrático de los recursos.

⁶² Idem. p. 118

2. El fortalecimiento fiscal y administrativo de las regiones y localidades, que posibilite a éstas asumir las nuevas responsabilidades como son la prestación de los servicios básicos, en forma mucho más eficiente.

A pesar de que los mencionados artículos abren posibilidades a la Costa Caribe Colombiana, para acabar con el marginamiento y atraso que la ha caracterizado durante muchas décadas, es necesario que la comunidad caribeña vigile muy de cerca el proceso, a fin de evitar alteraciones o que suceda lo que históricamente ha sido una costumbre en la Región, que los grupos politiqueros se abanderan de la regionalización como elemento de su discurso político, obteniendo así beneficios particularizados, en desmedro de los intereses de la mayor parte de los pobladores de la Costa Caribe.

Ello es importante porque como lo señala Martínez Roca:

... La designación de los recursos que corresponderían a las Regiones como Entidades Territoriales fue suficientemente ambigua, como para que en las respectivas leyes reglamentarias hubiera un gran margen de maniobra. Peor aún, toda esa ambigüedad de la constitución tiende a que la Región se debilite frente a los Departamentos⁶³.

⁶³ MARTINEZ R. Adolfo. "Reflexiones en Torno al Problema de la Costa Caribe". En: Revista Dominical. El Herardo. Barranquilla, (7, marzo, 1993). p. 13

El artículo 306 presenta inconsistencias, como la que se refiere a que dos o más departamentos se puedan convertir en Regiones Administrativas y de Planificación, sin definir que la asociación debe tener como base la existencia de una identidad histórica-cultural y del proceso político y económico que debe existir en cada uno de los departamentos asociados.

Con ello se desconoció que un proceso de Regionalización del país, presupone afinidades políticas, históricas, culturales y económicas de comunidades localizadas en diferentes espacios geográficos.

En esas circunstancias, puede surgir una limitante en la efectividad de la regionalización para superar los desequilibrios en el desarrollo, toda vez que en la propia carta magna, el legislador primario introdujo un error de perspectiva política que puede dar lugar a exabruptos políticos-administrativos no viables operativamente desde el punto de vista de la Planificación del Desarrollo Regional.

Respecto al artículo 307 hay que decir que éste constituye un obstáculo en la agilización del proceso regionalizador, pues en primer lugar pone como requisito antes de llegar a

la Región como Entidad Territorial, el paso obligado por la Región Administrativa y de Planificación, y en segundo lugar, el tiempo que se asigna a estas dos instancias es muy largo (mínimo 3 años).

A pesar de estos inconvenientes, la Costa deberá seguir firme en sus pretensiones y superar esa serie de escollos que están colocando los enemigos de la Región, sin saber que con ello ponen en peligro la unidad de la Nación.

En ese contexto, si bien el proceso de descentralización no se ha llevado a cabo en la forma más satisfactoria para la Costa Caribe, constituye uno de los grandes pasos de la Región por conseguir la verdadera Autonomía Regional, que le permita formular y ejecutar políticas, planes y programas que se armonicen con el conjunto de necesidades locales.

Lo de la Autonomía Regional significa un compromiso entre los diferentes estamentos de la sociedad costeña, pues el proceso requiere de la mayor pulcritud y cuidado posible. El artículo 287 de la Constitución Nacional es muy claro en ese sentido:

"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les corresponda.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales"⁶⁴.

Esos cuatro elementos deben ser la bandera que impulse la comunidad Caribe, en defensa de los intereses de toda la sociedad civil costeña, reconociendo en su interior las culturas subregionales que integran todo el conglomerado cultural del Caribe Colombiano.

5.4 LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

La conversión de la Región Administrativa y de Planificación en Entidad Territorial, se dará gracias a los atributos que confiere el artículo 307 de la Constitución Nacional, según el cual la Ley Orgánica de Ordenamiento

⁶⁴ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Op cit. p. 111

Territorial establecerá las atribuciones, los órganos de administración, los recursos, la participación en el manejo del Fondo de Regalías y los principios para la adopción del estatuto especial de cada Región.

En ese sentido, el constituyente estableció los instrumentos de operacionalización de las futuras regiones; la descentralización administrativa se constituye en uno de los principales mecanismos para que el proceso regionalizador se lleve a cabo.

Es de señalar, que la descentralización administrativa se ha venido aplicando desde hace tiempo en el país, prueba de ello son la expedición de las normas que garantizaron la elección popular de los alcaldes y la participación del municipio en los recursos del IVA (Leyes 12 de 1986 y 14 de 1983).

Esas normas se integran a la Ley de Ordenamiento Territorial (LOT), convirtiéndose en la pieza clave e incluso determinante de las nuevas Entidades Territoriales.

La Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial*, precisamente define al ordenamiento Territorial como un conjunto de acciones concertadas para la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente.

Tal como se observa, el Ordenamiento Territorial busca los siguientes objetivos:

1. La utilización óptima y racional de los recursos existentes en el espacio total del territorio (departamento, municipio) y en las regiones que lo conforman, para que el desarrollo se haga en forma armónica extendiéndose a todo el grupo social.

2. Superar la situación de marginamiento y pobreza por la que atraviesan muchas regiones del país, elevando los niveles de vida de la mayoría de sus pobladores.

*COMISION NACIONAL DE ORDENAMIENTO, Marco General y Derrotero de la Etapa Inicial de la Comisión de Ordenamiento Territorial, Santa Fé de Bogotá, sesión plenaria mayo 11 de 1992.

3. Impulsar el espíritu y la conciencia del individuo para actuar con mayor libertad en su espacio vital, capaces de producir variaciones que produzcan beneficios a todo el conglomerado social.

4. El reconocimiento de que la Unidad Nacional sólo es posible en la medida en que se reconozca la diversidad regional.

5. Tratar de resolver la inequidad existente en las regiones del territorio nacional, teniendo en cuenta elementos tales como la distribución de los recursos, el estímulo a cada una de ellas, la protección del medio ambiente, el respeto a las identidades culturales regionales, etc.

Entendido de ésta forma, el Ordenamiento Territorial no se puede limitar en la dimensión netamente territorial, esto es, en la definición de fronteras o simplemente en la configuración de nuevos entes territoriales, pues éste constituye un problema que comprende aspectos diversos, que tienen que ver con lo social, lo político, geográfico, el ambiente, la participación ciudadana, descentralización, las autonomías territoriales, el manejo fiscal, las identidades culturales regionales y el componente de la

etnia y la cultura subregional, que tradicionalmente ha sido olvidado por las administraciones gubernamentales.

En esas condiciones, el Ordenamiento Territorial implica un proceso social, cuyo objetivo primordial es la concertación entre los diferentes actores que interactúan en un determinado espacio geográfico, con determinadas relaciones sociales, para lograr mejores niveles de desarrollo en los ámbitos regionales.

Así el Ordenamiento Territorial crea numerosas expectativas en regiones como la Costa Caribe Colombiana, en donde los bajos niveles de desarrollo la han sumido en la marginalidad y pobreza de sus habitantes. Sin embargo, el desarrollo mismo de la LOT tiene preocupados a un gran sector de la población costeña, lo que significa que el debate sobre la Cuestión Regional esté vigente y cobre mayor fuerza.

De acuerdo con Verano de la Rosa,

...algunas propuestas de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, están patrocinando simples cambios mecánicos y repeticiones de articulados constitucionales. Omitiéndose el desarrollo de las disposiciones que afectan de una u otra manera la influencia del poder central. Un ejemplo de ello es la dedicación de que ha sido objeto en dichos proyectos, el tema concerniente a la duración de las reuniones

de los diputados de las Asambleas Departamentales. No se percibe la voluntad de conseguir ningún cambio profundo.⁶⁵

Esto sugiere que los objetivos del Ordenamiento Territorial, se vean afectados haciéndose muy difíciles de alcanzar, ya que la misma Comisión de Ordenamiento Territorial no tiene la fuerza interinstitucional que se requiere. No basta los deseos ni las intenciones de los constituyentes costeños que se encuentran en el seno de ésta Comisión, pues los enemigos de las regiones no les interesa reordenar el país, precisamente por que existen intereses marcados en el manejo centralizado de los recursos.

Para Ernesto Blanco, el problema de la Comisión de Ordenamiento Territorial gira en torno al énfasis que le ha dado Fals Borda a la provincia como entidad territorial en las discusiones de la COT, con argumentos muy válidos en la medida que son más cercanos al ciudadano común.

Pero, manifiesta Blanco, que en el pensamiento de Fals no se ve una estructura coherente e integrada de lo Regional a nivel del país, pues el análisis que él hace de la realidad y muy brillantemente es el de la Costa Caribe, con todo el conjunto de problemas que están involucrados, el

⁶⁵ VERANO DE LA ROSA, Eduardo. Op cit. p.7

proceso de planeación, el presupuesto, el problema del medio ambiente entre otros.

Sin embargo, no se pueden desconocer los logros alcanzados por la Comisión de Ordenamiento Territorial, la cual ha dado fuerza a la consolidación de las autonomías territoriales consagradas en la Constitución, dentro de un contexto amplio donde el desarrollo social, económico, cultural y ambiental y la planificación aparecen integrados. En tal sentido el ordenamiento territorial se constituye en punto de apoyo vital en la gestión de la nación y de sus entidades territoriales.

Es perentorio una coordinación entre el gobierno nacional y la Comisión de Ordenamiento Territorial, que posibilite el consenso entre estas dos instancias, cuyo resultado sea acordar en forma conjunta todas las disposiciones, normas y leyes que tengan que ver con la nueva organización política y administrativa del país.

Lo anterior, debe tener prioridad en la medida en que se han evidenciado problemas en lo concerniente a las funciones de la COT, como es el caso de la presentación parcial de por lo menos catorce proyectos de ley, que tienen que ver con el ordenamiento del territorio, pero que

se han hecho en forma anticipada al de la ley orgánica, que debe ser la progenitora de éstos.

Al respecto Orlando Fals Borda, secretario general de la COT anota:

La complejidad del tema y lo delicado de las disposiciones de carácter orgánico que debe contener, exigen un esfuerzo conjunto de análisis de los asuntos relacionados con el ordenamiento territorial a partir de una concepción amplia, moderna y con visión futurista de la organización territorial que requiere el país y que refleje claramente el cambio de relaciones que caracterizan un estado descentralizado y unitario⁶⁶.

La solución a la problemática de la Cuestión Regional, dependerá en gran medida de que la Ley de Ordenamiento Territorial empiece a proponer nuevas estrategias tendientes a cambiar la forma como estructuralmente se ha diseñado el poder político en Colombia. Lo anterior obedece a que el Ordenamiento Territorial antecede a la regionalización, y es el instrumento capaz de agilizar la dinámica regional, por tanto los problemas que se están presentando en el seno de la Comisión de Ordenamiento Territorial deberán ser solucionados.

Finalmente es conveniente tener claro que el reordenamiento territorial del país es un proceso político complejo y, por

⁶⁶ FALS BORDA, Orlando. "Invitación a Unir esfuerzos". En: Boletín de Ordenamiento Territorial N. 23. enero de 1994. p.18

lo tanto demanda de mucho tiempo; en tal sentido los tres años de plazo que le asignó la Asamblea Nacional Constituyente a la COT, representa un período demasiado escaso y las propuestas que surjan para ser incluidas en la Ley, difícilmente podrán dar respuestas definitivas a los problemas de ordenamiento territorial que tiene el país.

5.5 ESTRUCTURA DE LA REGION COMO ENTE ADMINISTRATIVO Y DE PLANIFICACION Y COMO FUTURA ENTIDAD TERRITORIAL.

El proyecto de ley 89/93* presentado por el gobierno, con el cual se dictan las normas para la creación y funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación en el país, contempla cuatro órganos de administración:

- a.- Un Consejo Administrativo y de Planificación Regional.
- b.- Un Director Ejecutivo Regional.
- c.- Un Comité Técnico Regional.
- d. Una Unidad Técnica Regional.

A su vez, el proyecto propone en primer lugar, que la constitución de las Regiones Administrativas y de

* Proyecto de Ley N.89 de 1993 "Por el cual se dicta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial presentado por el Ministro de gobierno Fabio Villegas R. La Región es tratada en el Cap. III del artículo 27 hasta el 40.

Planificación debe ser un acto voluntario entre los gobernadores interesados y que tendrá como requisito previo la autorización por parte de las respectivas Asambleas Departamentales.

Durante su intervención en el marco del V Foro del Caribe Colombiano, Fabio Villegas Ramirez, Ministro de Gobierno, resaltó la importancia del proyecto para la Región. Según él la Región Administrativa y de Planificación sería una entidad con naturaleza jurídica propia y tendrá por objeto la planeación, administración y ejecución de políticas, programas y proyectos tendientes al desarrollo económico y social equilibrado del respectivo territorio.

Dentro de las funciones del nuevo ente están las de planificar el desarrollo, participar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y elaborar el Plan Regional, así como participar en la elaboración del Presupuesto General de la Nación, en el Sistema Nacional de Planeación y en el CONPES, así mismo, la Región formará parte de la Comisión Nacional de Regalías.

También afirmó Villegas, que en su estado preliminar la Región Administrativa y de Planificación tendría como funciones específicas, la de ejecutar obras y prestar

servicios de impacto regional y cumplir con aquellas que le sean asignadas o delegadas por la Nación, los Departamentos miembros y el Consejo Administrativo de Planificación Regional.

En ese orden de ideas, el nivel de dirección y decisión de políticas, estará a cargo del Consejo Regional, que tendrá representación de todos los departamentos a través de los gobernantes. El Consejo designará al Director Ejecutivo, quien impulsará las políticas adoptadas y tendrá la representación legal de la Región. Contará también con un órgano asesor y consultivo, el Comité Técnico Regional, que estará conformado por las unidades de planeación del orden departamental.

La financiación de la Región Administrativa y de Planificación tendrá como base los ingresos provenientes del respectivo fondo de inversiones para el desarrollo regional y los bienes, rentas, participaciones y contribuciones que le cedan o aporten la Nación, los departamentos integrantes y cualquier otra entidad.

Como se observa la estructura organizacional propuesta, no involucra la participación del sector privado, ni de la comunidad lo que supone un desfase en el nuevo proceso de

planificación, pues no existe el acercamiento entre la gestión pública, el capital y la sociedad civil, lo que provoca contradicciones entre los diferentes sectores, impidiendo el consenso en torno a las políticas de desarrollo regional.

La conformación del nuevo ente, deberá tener la mayor participación con el objeto que el proceso democrático abra las puertas a un desarrollo armónico y equitativo, eliminando las diferencias que hoy existen en las regiones.

Tal proceso deberá consolidar las condiciones para crear la Región como Entidad Territorial. El gobierno nacional ha fijado un período de cinco años para el efecto y la decisión será tomada por el Congreso de la República, a petición del Consejo Regional, con la previa aprobación de la totalidad de las Asambleas Departamentales, y previo referéndum de los ciudadanos de los departamentos involucrados en el proceso.

La ley que crea la Región Territorial deberá ser integral, ya que definirá cuales son las funciones del nuevo ente, además de aquellas que ejercía como Entidad Administrativa y de Planificación, así como las que le sean transferidas por los Departamentos o por la Nación.

En este sentido la estructura, funciones y características operativas de la Región Territorial será muy similar a la de la Región Administrativa y de Planificación, lógicamente que éste último paso se consolidará políticamente, y sus recursos se fortalecerán gracias a la autonomía en materia fiscal y tributaria que confiere la Constitución Política a las Entidades Territoriales.

En ese orden de ideas la Región Territorial tendrá como organismo principal a la Asamblea Regional, la cual será reforzada mediante atribuciones especiales para efectos de Planificación del Desarrollo Regional. Este órgano tendrá autonomía para establecer tributos que garanticen su funcionamiento tal y cual como lo señala la Constitución.

Existirá en el seno de la Asamblea Regional una representación proporcional por cada Departamento miembro. Ello con la finalidad de que sean los asambleístas regionales los que orienten a la Región Territorial en su Gestión de Planificación del Desarrollo.

Contará la Región Territorial con una autoridad ejecutiva, que será el gobernador regional designado por la Asamblea y que será escogido de las ternas presentadas por los gobernadores departamentales pertenecientes a la entidad

territorial. Este director ejecutivo será asesorado por un Consejo consultivo de gobernadores, para garantizar que las políticas regionales que se adopten sean lo más efectivas posibles.

En cuanto a su financiamiento tendrá dos fuentes principales de ingresos, una será aquellos ingresos correspondientes a tributos decretados por la Asamblea Regional y otra los correspondientes a la participación de las regiones en los ingresos del Fondo Nacional de Regalías.

Al igual que la Región Administrativa y de Planificación, la Región Territorial no podrá competir con las funciones propias de otras entidades territoriales menores, contenidas en el área de su jurisdicción, por ejemplo los Departamentos que la integren conservarán sus tributos de autonomía, tendrán sus propias autoridades, podrán administrar sus recursos y todas las demás prerrogativas que le confiere la Constitución a los entes territoriales. Sólo se exceptúa aquellos asuntos que hayan sido confiados a la Región para su exclusivo ejercicio.

Por último será el Congreso de la República, quien determine que tributos radican en cabeza de las Regiones y

de que manera se hacen compatibles con los de la Nación y los de los Departamentos miembros.

5.6 LAS REGALIAS Y EL DESARROLLO REGIONAL.

El financiamiento de la Región como futura Entidad Territorial, es clave dentro de las pretensiones de la Costa Caribe Colombiana de superar los altos índices de necesidades básicas insatisfechas que se presentan en la mayor parte de sus poblaciones.

En ese esquema se identifica que las principales fuentes de financiamiento del desarrollo regional, además de las regalías, son: Las transferencias de la Nación a las regiones (situado fiscal y participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación), los ingresos provenientes de la autonomía tributaria que la constitución confiere a las Entidades Territoriales; el sector privado a través de inversiones productivas; los recursos de capital, dada la capacidad de negociación de las Entidades Territoriales con la banca nacional y extranjera.

El proyecto de ley N. 126 de 1992 del Senado, por el cual se crea el Fondo Nacional de Regalías, establece unos lineamientos básicos para que el uso de los recursos

provenientes de dicho fondo se haga en la mejor forma posible, teniendo como prioridad la inversión social en la Región.

Dada la importancia que tiene dicho proyecto para la Región Caribe,

...debe analizarse en el contexto de un conjunto de iniciativas legislativas en curso, que guardan una muy estrecha articulación. Nos referimos a los proyectos de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (N. 178 de 1992 - Senado) y la Ley Orgánica de Planeación (N. 210 - Senado), entre otros. De no ser así, asumiríamos el riesgo de que su trámite se dé sin orden ni concierto, con la funesta consecuencia de terminar engendrando un amorfo Frankenstein institucional y Dios nos libre de ello⁶⁷

La Constitución Nacional es muy clara en definir el uso que se deben dar a las regalías. El artículo 361 de la Constitución Nacional lo ordena en forma textual de la siguiente manera:

Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los Planes de Desarrollo de las respectivas entidades territoriales⁶⁸.

De esta manera queda definido que los recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, sólo podrán ser utilizados

⁶⁷ ACOSTA, Amylkar. "De la Enfermedad Holandesa a la Patología de la Pobreza". Ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla (11-13, agosto, 1993). p. 6

⁶⁸ CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Op cit. p. 141

para poner en marcha programas o proyectos que se hagan prioritarios en las respectivas entidades territoriales.

En ese sentido la Costa Caribe Colombiana debe dirigir esfuerzos a que los recursos que se obtengan por éste concepto se inviertan efectivamente, pues la Región tiene proyectos prioritarios en materia económica y social que no dan espera.

El temor del gobierno por el manejo que le puedan dar los entes territoriales a las regalías, conllevó a la creación de la Comisión Nacional de Regalías (CNR), como unidad administrativa especial del Ministerio de Minas y Energía, conformada por el Ministro, quien la preside, el jefe del DNP y algunos gobernadores en representación de los Consejos Regionales de Planificación.

Ese hecho se constituye en una de las trabas del gobierno central para quitarle autonomía financiera y legislativa a las regiones, esto es, no quiere ceder a las regiones el manejo de sus propios recursos, porque como bien lo señala el honorable Senador Amylkar Acosta, "las regalías les pertenecen a las regiones y no a la nación", razón por la cual son ellas quienes precisamente deben administrar esos recursos.

La Región Caribe no debe tener miedo del manejo que se le den a las regalías, pues son más de cien años en los cuales los recursos se han administrado en forma centralizada y los pésimos resultados saltan a la vista, sobresaliendo la corrupción y el "serrucho" de la estirpe política central. Además, la democratización del poder, a través de la mayor participación ciudadana puede neutralizar ésta situación.

En ese contexto,

El proyecto de ley 126 de 1992 se ha concebido de manera tal que en él no sólo se desarrollan las normas pertinentes de la nueva Constitución, sino que allí se busca que cuando se explote un recurso natural no renovable el activo que así desaparece sea transformado en otro activo, fortaleciendo de paso, la descentralización, aumentando la inversión regional y municipal y apoyando los mecanismos de articulación entre la Planeación local, Departamental y Regional con la Nacional para, de esta manera, lograr un uso más eficiente de los recursos y un aumento de la productividad de la inversión pública.⁶⁹

El anterior planteamiento es clave para la Costa Caribe, en el sentido de que la mejor inversión que se puede hacer de las regalías en ésta Región, es aquella referente a mejorar las condiciones sociales (agua potable, educación, salubridad, etc.), y la dotación de la infraestructura física necesaria para que la economía costeña se modernice y responda a sus potencialidades.

⁶⁹ GUERRA, Julio. Ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993). p. 5

Es evidente que si bien los recursos que pueda captar la Región por concepto de regalías son importantes para el financiamiento de su desarrollo, no es menos cierto que éste demandará la disponibilidad de otras fuentes económicas, pues los primeros son insuficientes. En tal sentido, la Región Caribe Colombiana no puede sujetar su desenvolvimiento económico y social a esa sola fuente de ingreso.

En esas circunstancias, los recursos provenientes de las regalías deberán destinarse a crear las condiciones propicias para la puesta en marcha de iniciativas productivas, que dinamicen la economía regional.

Se trataría entonces de racionalizar la inversión de los recursos públicos, en la perspectiva de estimular la inversión privada en general, a fin de aprovechar las posibilidades que tiene el Caribe Colombiano, particularmente en el marco del actual escenario económico internacional.

CONCLUSIONES

- . El debate de la CUESTION REGIONAL en la Costa Caribe Colombiana no ha tenido la suficiente continuidad y profundidad que amerita, razón por la cual se necesita ahondar mucho más en temas tales como la autonomía regional y la construcción de lo que Fals Borda llama el Estado-Región, a fin de superar las concepciones que tradicionalmente manejan las élites locales en lo referente a lo regional.

- . Estos grupos políticos colocan en su discurso, al centralismo, como el elemento causal de la crítica situación de marginamiento que padece hoy el Caribe Colombiano.

- . El manejo centralizado del país, indiscutiblemente es uno de los factores que han incidido en los altos niveles de pobreza que presenta la Costa, sin embargo no es el único, ni determinante, habría que agregarle la forma cómo históricamente se desarrolló el capitalismo en el país, el desconocimiento de la diversidad regional, el manejo de la

administración pública en los espacios regionales, y la falta de un proyecto político que condense los intereses de la mayoría de la población.

-. El entendimiento de los factores anteriormente mencionados, posibilita que la discusión de LO REGIONAL alcance un análisis mucho más profundo, pues además de la interpretación política del problema, tendría puntos de vista diferentes, es decir, un nuevo enfoque en el cual lo económico, lo social y lo cultural puedan propiciar una interpretación más exacta de la Cuestión Regional.

-. En ese sentido, las políticas macroeconómicas imperantes en el país han ido dirigidas hacia sectores específicos de la producción, desconociendo la diversidad regional y de hecho las condiciones bajo las cuales, los espacios regionales desarrollan su dinámica dentro de la estructura social.

-. Lo anterior se ha traducido en desequilibrios regionales, en territorios como el de la Costa Caribe Colombiana, donde los índices de pobreza y miseria son alarmantes. Los indicadores económicos y sociales así lo demuestran: Bajos ingresos fiscales, la inversión pública una de las más bajas en el país, alta tasa de desempleo, una infraestructura vial deficiente, altas tasas de

analfabetismo, bajos niveles de educación, altas tasas de morbilidad, escasa cobertura en salud, entre otros.

- . Es necesario precisar, que el modelo de apertura económica convierte a la Costa Caribe Colombiana en una Región atractiva para el capital, pues sus inmejorables ventajas comparativas y la disponibilidad de recursos, constituyen los elementos principales para que la inversión tanto privada como pública, se hagan presente en éste espacio económico.

- . El proceso de descentralización impulsado por el actual gobierno y consagrado en la Constitución de 1991, a través de los artículos 306 y 307, establecen el marco legal para la creación de Regiones como Entidades Territoriales, lo que indiscutiblemente favorece las pretensiones del Caribe Colombiano de conseguir la verdadera autonomía regional.

- . La creación de los nuevos entes territoriales, implica un marco legislativo amplio, razón por la cual existen numerosos proyectos de ley que cursan en el Congreso, entre ellos el de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Ley Orgánica de Planeación, la Ley del Fondo Nacional de Regalías, entre otros, que forman la base jurídica de las futuras Regiones.

- Sin embargo, la descentralización que se está implementando en el país no es coherente, pues actualmente son muchos los proyectos de ley presentados al Congreso de la República que tienen que ver con el tema, desde diferentes esferas del Estado, sin que la Comisión de Ordenamiento Territorial logre su coordinación.

- De ésta forma la Ley de Ordenamiento Territorial, que es el pilar para la creación de los nuevos Entes Territoriales, aún no ha sido aprobada y a pesar de ello se están discutiendo otros proyectos (Fondo Nacional de Regalías, la Ley de Planeación, la Ley de Recursos y Competencias, la Ley del Medio Ambiente, etc.), sin tener en cuenta el marco legislativo que resulte de la nueva organización y distribución del territorio.

- En esas circunstancias, la Universidad aparece como el espacio académico que puede desarrollar un conjunto de iniciativas, cuyo objetivo principal deberá ser, la reincorporación del concepto de autonomía regional en la comunidad caribe, como mecanismo de solución a la problemática económica, política y social por la que atraviesa hoy la Región.

RECOMENDACIONES

- . La solución a la Cuestión Regional en la Costa Caribe Colombiana, implica acciones encaminadas a crear una cultura democrática, donde lo primordial sea el consenso ciudadano para posibilitar que las relaciones políticas en la Región, tengan por objetivo generar alternativas de desarrollo en ésta área del país.

- . En ese contexto, es imperioso que el pueblo costeño tome conciencia de la forma cómo las élites locales se han aprovechado de la situación de marginalidad, empobrecimiento y la inadecuada infraestructura de la Región entre otras, para sacar el máximo provecho a sus apetitos politiqueros, llegando incluso a tildar al centralismo como el único culpable de que la Costa no haya podido desarrollarse.

- . La comunidad debe jugar un papel trascendental, en la renovación de la clase política local, que ha maniatado el desarrollo de la Región. En tal sentido es la base comunitaria quien mejores perspectivas ofrece para

conseguir que la Región Caribe se ponga a tono con el desarrollo nacional.

- . Paralelamente a éste proceso, el capital deberá reacomodarse en ésta área del país, esto es, que la empresa y la industria costeña se modernicen y tengan una visión mucho más amplia del mercado, pensando en la competitividad y aprovechar la posición geográfica de la Región, de fácil acceso al mercado internacional.

- . Indudablemente que estos dos aspectos pueden originar un despertar de la Costa económica y políticamente, olvidando la dependencia del Centro, puesto que el nuevo esquema regional debe provocar una mayor eficiencia en la gestión pública, y la expansión del capital irrigará los recursos necesarios para que la Región comience un verdadero proceso de desarrollo.

- . En esas condiciones se requerirá de un sistema de Planeación Regional moderno, dándole mayor participación a la comunidad en dicho proceso, con el fin de que los planes y las políticas de desarrollo sean más compatibles y eficientes ante la realidad o el conjunto de necesidades que tiene la Costa.

-. La Región emerge como el espacio en el cual se deben respetar la cultura política y social de sus pobladores, lo que puede contribuir a la superación de los desequilibrios interregionales, lográndose de ésta manera un nuevo orden en la Nación, donde los entes Regionales sean gestores de sus propias iniciativas de desarrollo.

-. Lo anterior necesitará de que el proceso de descentralización sea exitoso, para ello lo más aconsejable es que exista una mayor coordinación por parte de la Comisión de Ordenamiento Territorial, que posibilite que las leyes relativas a éste sean coherentes, garantizando que las pretensiones de autonomía de las Regiones no se conviertan en una simple utopía.

-. La Costa debe dar prioridad a la formulación de una alternativa de poder político, teniendo en cuenta el nuevo Ordenamiento Territorial del país, armonizando los intereses de las distintas subregiones, identificando las prioridades económicas, políticas, sociales y culturales de la Región; configurándose un sistema de pluralidad en el cual la democracia, la tolerancia y la participación se constituyan en el pilar de la nueva estructura social.

BIBLIOGRAFIA

- ABELLO BANFI, Jaime. "Antecedentes Históricos y Futuros de Identidad en la Lucha Actual de la Costa Atlántica por el Poder político, la Autonomía e Integración Regional. Intervención en el V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (13, agosto, 1993).
- ACOSTA M., Amylkar. "Autonomía Regional Alternativa de Desarrollo". 1a edición. Editorial Lealon, Medellín julio de 1993.
- . "De la Enfermedad Holandesa a la Patología de la Pobreza". Ponencia presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- "Análisis de la Inversión Regionalizada Según Presupuesto General de la Nación 1994". En: Revista Informativa Cámara de Comercio de Barranquilla, Vol. XXIII N. 179 Tercer Trimestre 1993.
- BAUTISTA, Cesar. "Notas Acerca del Ordenamiento Territorial". CORPES de Occidente, Unidad de Desarrollo Regional y Urbano. Pereira, Sept. de 1992
- BENEDETTI, Armando. "La Identidad: Un Instrumento de Autonomía". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- BELL LEMUS, Gustavo. et al. "El Caribe Colombiano". Selección de Textos Históricos. 1a. edición, Barranquilla: Editores Uninorte, 1988.
- . "Intervención en la Instalación del V Foro del Caribe Colombiano". Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- BONILLA, Liliana. "Cultura, Nación y Región". Intervención en el Foro Regional sobre Política Cultural. Santa Marta, (6-7, Octubre, 1989).

BULA E., German. "Política de Empleo". En: Memorias del IV Foro del Caribe Colombiano. Cartagena (27-28, julio, 1990). Editor CORPES Costa Atlántica, Santa Marta, 1991.

CANO, Wilson. Desequilibrios regionais e concentracao industrial no Brasil 1930-1970". 2a. edicao. Sao Paulo: Global Campinas, editor da UNICAMP, 1985

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. edición Plan Nacional de Rehabilitación, Santa Fé de Bogotá, julio de 1993.

DE LA ESPRIELLA, Ramiro. "Desarrollo Institucional y Político". En: Memorias I Foro de la Costa Atlántica: Autonomía y Desarrollo. Santa Marta, marzo de 1981.

DE OLIVEIRA, Francisco. "Elegia para uma re(li)giao". 5a. edicao. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1987

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. "Autonomía y Apertura Regional". Documento DNP-2.526-UDT. Bogotá, abril de 1991.

"El Papel de la Universidad en el Sector Agropecuario de la Costa dentro del Marco de la Apertura Económica". Ponencia de la Asociación de Instituciones de Educación Superior de la Costa Atlántica (ASIESCA), Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).

ESPINOSA ESPINOSA, Luis. Discurso, Encuentro de Cámaras de Comercio. Sincelejo, (3, junio, 1983).

ESPINOSA FACIO LINCE, Carlos. "La Reforma del Estado y el Desarrollo Político". En: Memorias del IV Foro del Caribe Colombiano, Cartagena julio de 1990. Editor CORPES Costa Atlántica, Santa Marta, 1991.

FAJARDO, Dario. "Estado, Sociedad y Regiones: Notas para una propuesta teórica". Universidad Nacional de Colombia. 1991.

FALS BORDA, Orlando. "1994: Año del Ordenamiento Territorial en Colombia". Boletín N. 23 de la COT. enero de 1994.

-----., "El Reordenamiento Territorial: Itinerario de una Idea". Boletín N. 21/22 de la COT. nov.-dic. de 1993.

- , GUHL, Ernesto. et al. "La Insurgencia de las Provincias: Hacia un Nuevo Ordenamiento Territorial". Siglo XXI Editores, Bogotá 1988.
- , "Retorno a la Tierra". Historia Doble de la Costa. 1a. edición. Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1986.
- , "Mompox y Loba". Historia Doble de la Costa. 1a edición. Bogotá, Carlos Valencia Editores, 1980
- FERNANDEZ BADEL, Ramiro. "La Autonomía: Descentralización y Regionalización Unicas Alternativas para Desarrollar a la Costa". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- FERNANDEZ R., Juan. "Defensa de las Regiones". Gaceta Constitucional, No. 110. Bogotá, D.E: (28, junio, 1991)
- FERRO B. Jesús. "La Educación en el Desarrollo Regional". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- FORERO PARDO, Edgar. "La Planificación Regional en los 90. Nuevo Contexto y Nuevos Paradigmas". Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER), Universidad de los Andes. Febrero de 1993.
- , MEDELLIN, Pedro. "Descentralización, Privatización y Apertura Económica: El Resurgimiento de la Cuestión Regional". Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER), Universidad de los Andes 1993.
- FRANCIS, Kent. "Política de Integración Fronteriza. La Región y su Integración al Caribe y Venezuela". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- GAITAN, Pilar., MORENO, Carlos. "Poder Local". 1a. edición. Coedición del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia y Tercer Mundo Editores. Bogotá, abril de 1992.

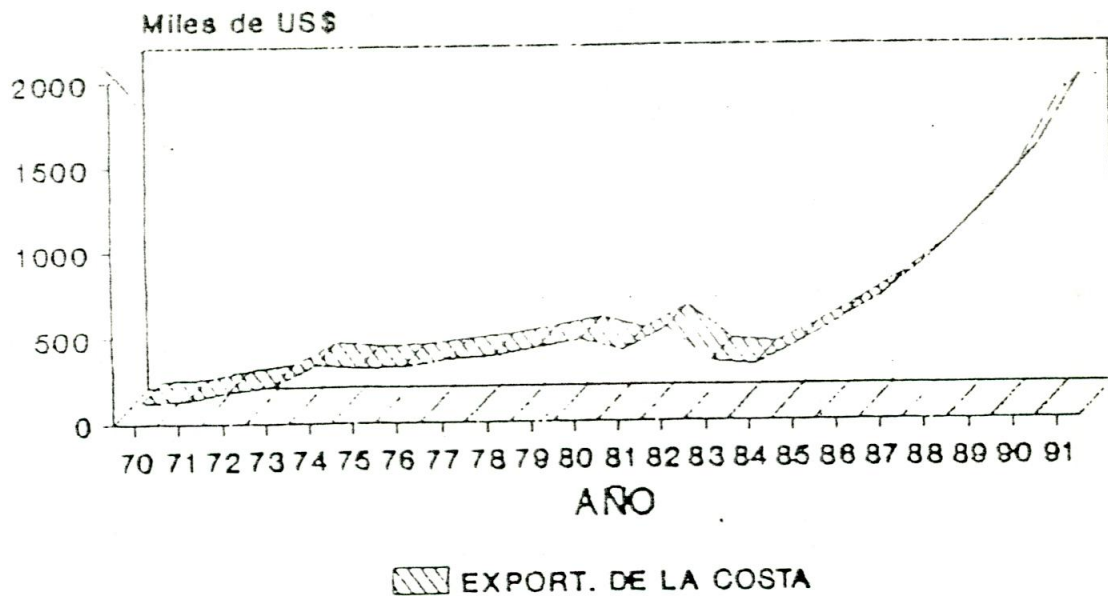
- GIRALDO, Mario. "Vías y Transporte". En: Memorias IV Foro del Caribe Colombiano, Cartagena (27-28, julio, 1990). Editor CORPES Costa Atlántica, Santa Marta, 1991.
- GOMEZ, Jorge. "Descentralización Municipal y Regional". En: Memorias IV Foro del Caribe Colombiano, Cartagena, (27-28, julio, 1990). Editor CORPES Costa Atlántica, Santa Marta, 1991.
- GUTIERRZ, Alejandro. "Tributos, Aduana y Economía Regional". En: El Heraldó, Barranquilla, (17, agosto, 1993).
- HERNANDEZ G., Antonio. "Política Macroeconómica y el Desarrollo Regional". Intervención en el V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- INSTITUTO NACIONAL DE FORMACION TECNICA Y PROFESIONAL. "Reordenamiento Territorial". Tamas Comunitarios, Año 2 N.4 Ciénaga, marzo de 1992.
- KAGEYAMA, Angela. "Modernizacao, productividades e emprego na agricultura: Uma analise Regional". Tesis (doutorado I.E) UNICAMP, Campinas, Brasil. 1985
- KALMANOVITZ, Salomón. "Economía y Nación: Una breve historia de colombia". 2a. edición. Bogotá: Siglo XXI, 1980
- "La Reconversión Industrial en la Costa Atlántica". Misión de Industria Plan de Desarrollo Regional. Documento N.2. Editor CORPES Costa Atlántica, mayo de 1992.
- LIPNETZ, Alain. "O Capital E Seu Espaco". 2a. edicao. Editora Livraria Nobel S.A. Sao Paulo, 1987.
- MARTINEZ R. Adolfo. "Reflexiones en Torno al Problema de la Costa Caribe. En: Revista Dominical, El Heraldó. Barranquilla, (7, marzo, 1993).
- MARTINS, Luciano. "Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pos-64". 1a. edicao. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985
- MENDIVIL C., Carlos. "Proyecto Político de la Región como Ente Territorial". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiana. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).

- "Minería y Comercio Lideran Estructura Económica Regional".
En: El Heraldó. Barranquilla, (15, junio, 1993)
- MONTAÑO, Jorge. "La Costa Atlántica, con la Inversión más Baja en el 94". En: El Heraldó. Barranquilla, (28, septiembre, 1993).
- MUNERA, Alfonso. "Antecedentes Históricos de la Lucha por la Autonomía y la Integración de la Región Caribe". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- NAVARRO, Antonio. "El Desarrollo de la Agricultura en la Costa Caribe Colombiana: Una interpretación de la Cuestión Regional". UFRRJ-IHCS-CPDA. Proyecto de disertación de tesis para optar al título de maestría. Rio de Janeiro. 1990
- NULE AMIN, Guido. "De Puerto Galeón a Barranquilla: 12 años Luchando por la Autonomía y Desarrollo de la Región Caribe". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1990).
- PALACIOS, Marco. "La Delgada Corteza de Nuestra Civilización". 1a edición, Linotipia Bolívar. Bogotá, 1986.
- "El Café en Colombia 1850-1970. Una Historia Económica, Social y Política". 2a. edición. El Colegio de México/El ANCORA Editores. Bogotá, 1983.
- PARADA C., Jairo. "El Plan de Exportaciones de la Costa Atlántica 1993-2000: Comentarios y Reflexiones". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- PEÑAS G., David. Comentario al Tema " Región Natural y Región Política: Vista desde la Geografía y la Cultura". Ponencia Presenta al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- PEREZ M., Oswaldo. "La Educación y el Desarrollo Científico y Tecnológico del Caribe Colombiano". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- "Plan de Desarrollo Regional Costa Atlántica". Documento Central. Editor CORPES Costa Atlántica. Santa Marta, mayo de 1991.

- RAMIREZ DEL VALLE, Bernardo. "La Integración Costeña". Centro de Investigaciones Jurídicas Unicartagena, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Editorial Costa Norte Ltda. Cartagena, 1985.
- RESTREPO, Luis. "Hacia un Nuevo Orden Mundial". En: Revista del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional. Bogotá, 1991.
- RODADO N., Carlos. "Recursos, Competencias y Desarrollo de la Inversión Social: El Caso de la Costa Atlántica". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe Colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- URIBE, Maria T., ALBAREZ, Jesús. Simposio Estado y Economía: "La Constitución de 1886 como Respuesta a la Crisis de Modelo Federal y a la Confrontación Nación-Región en Colombia". C.I.E., Universidad de Antioquia. Medellín, (24-26, sept., 1986).
- VALERO, Guillermo. "Analizan Inversiones en la Costa Atlántica". En: El Espectador, Bogotá. (20, junio, 1992)
- VELHO, Guilherme Otávio. "Sociedad e Agricultura". 1a. edicao. Rio de Janeiro: ZAHAR Editore, 1982
- VERANO De la ROSA, Eduardo. "Camino al Triunfo: Reflexiones Sobre la Región como Entidad Territorial. Art. 307 de la C.N.". Ponencia Presentada al V Foro del Caribe colombiano. Barranquilla, (11-13, agosto, 1993).
- . Respuesta a los Centralistas y Opositores de la Región". Gaceta Constitucional, No. 105. Bogotá, D.E: (22, junio, 1991)
- VIDAL, Jaime. "La región: Un Tercer Modelo de Organización Territorial para Colombia?". En: El Espectador, Bogotá. (7, marzo, 1992)
- VILLAR B., Luis. "Federalismo y Región". En: El Espectador. Bogotá, (11, sept., 1993).

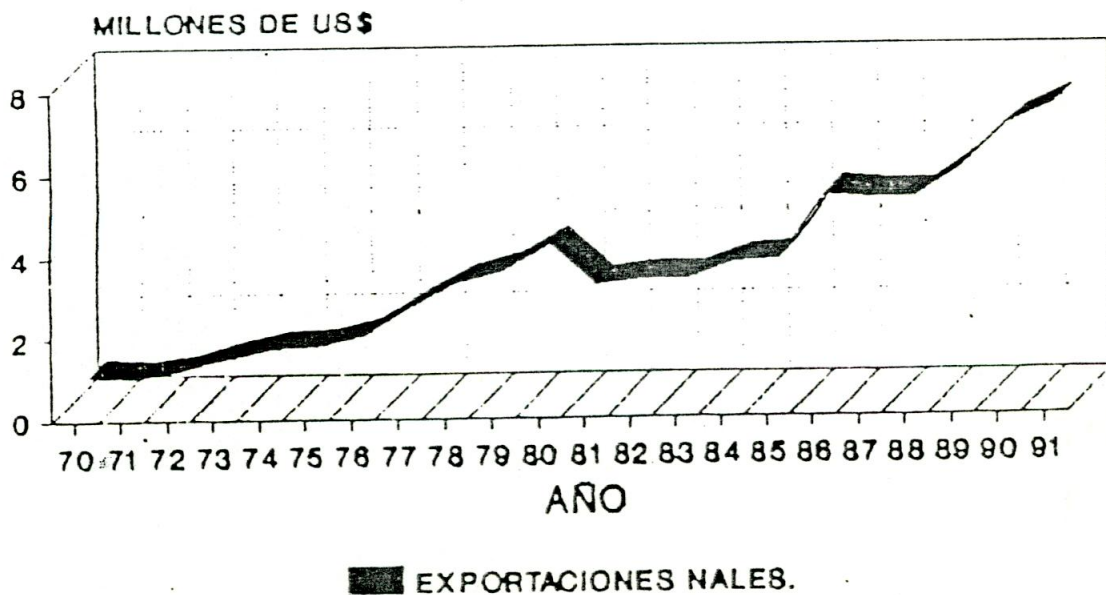
A N E X O S

TENDENCIA DE LAS EXPORTACIONES DE COLOMBIA VS COSTA ATLANTICA 70-91



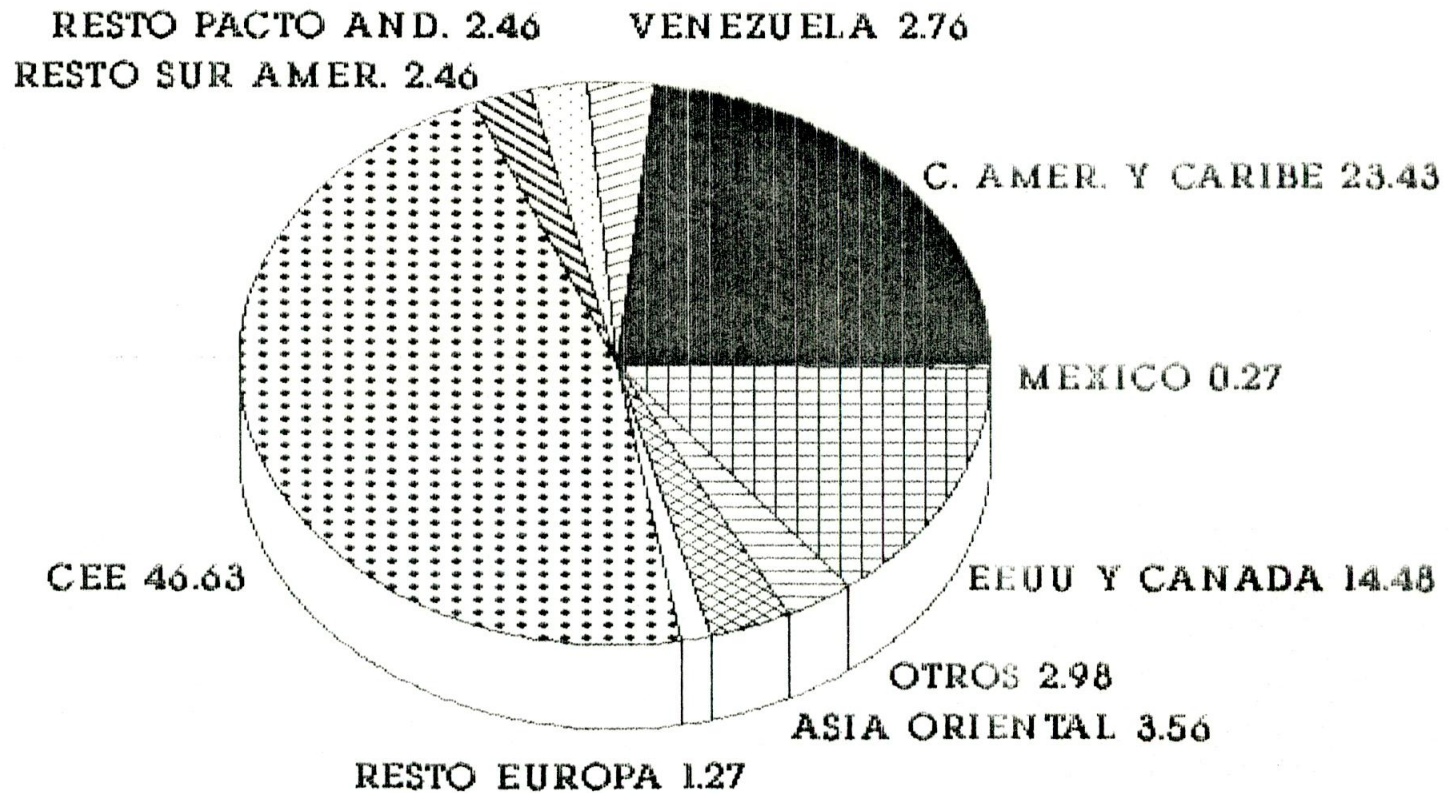
FUENTE: Sistema de Información de la C.A
ECONOMETRIA SEI-S.A.

TENDENCIA DE LAS EXPORTACIONES DE COLOMBIA VS COSTA ATLANTICA 70-91

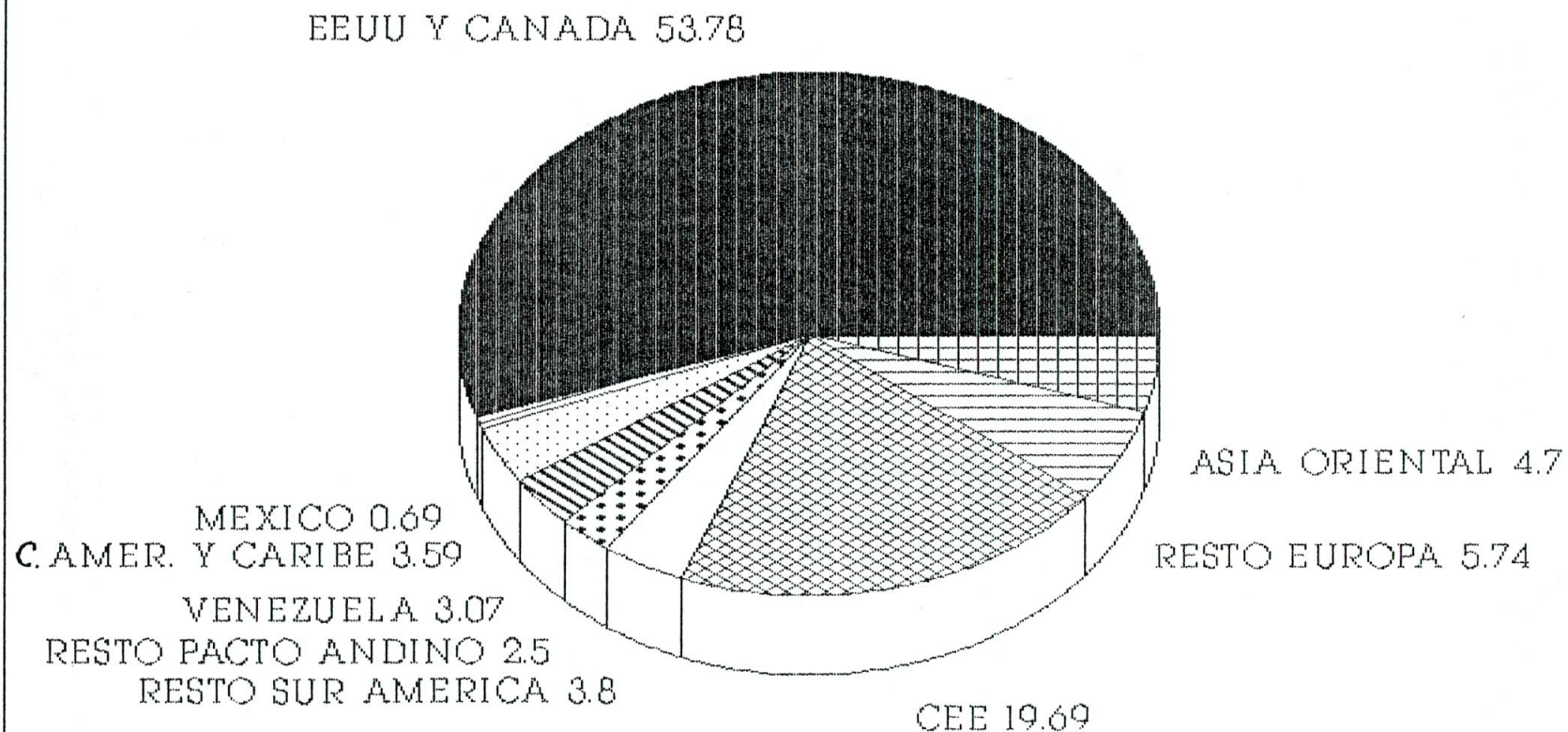


FUENTE: Sistema de Información de la C.A
ECONOMETRIA SEI-S.A.

ANEXO 2. EXPORTACIONES DE LA COSTA ATLANTICA PARTICIPACION SEGUN DESTINOS 1990.



**ANEXO 3. EXPORTACIONES DE COLOMBIA PARTICIPACION SEGUN
DESTINOS 1990**

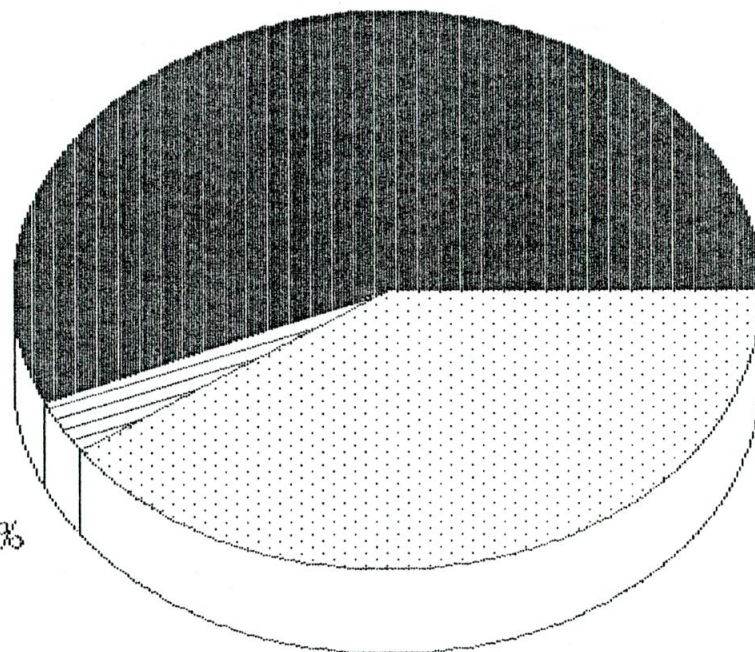


CALCULOS ECONOMETRIA LTDA.

ANEXO 4. ESTRUCTURA EXPORTADORA DE LA COSTA SEGUN GRANDES

DIVISIONES CIIU 1970

1-AGRICULTURA, CAZA 57%

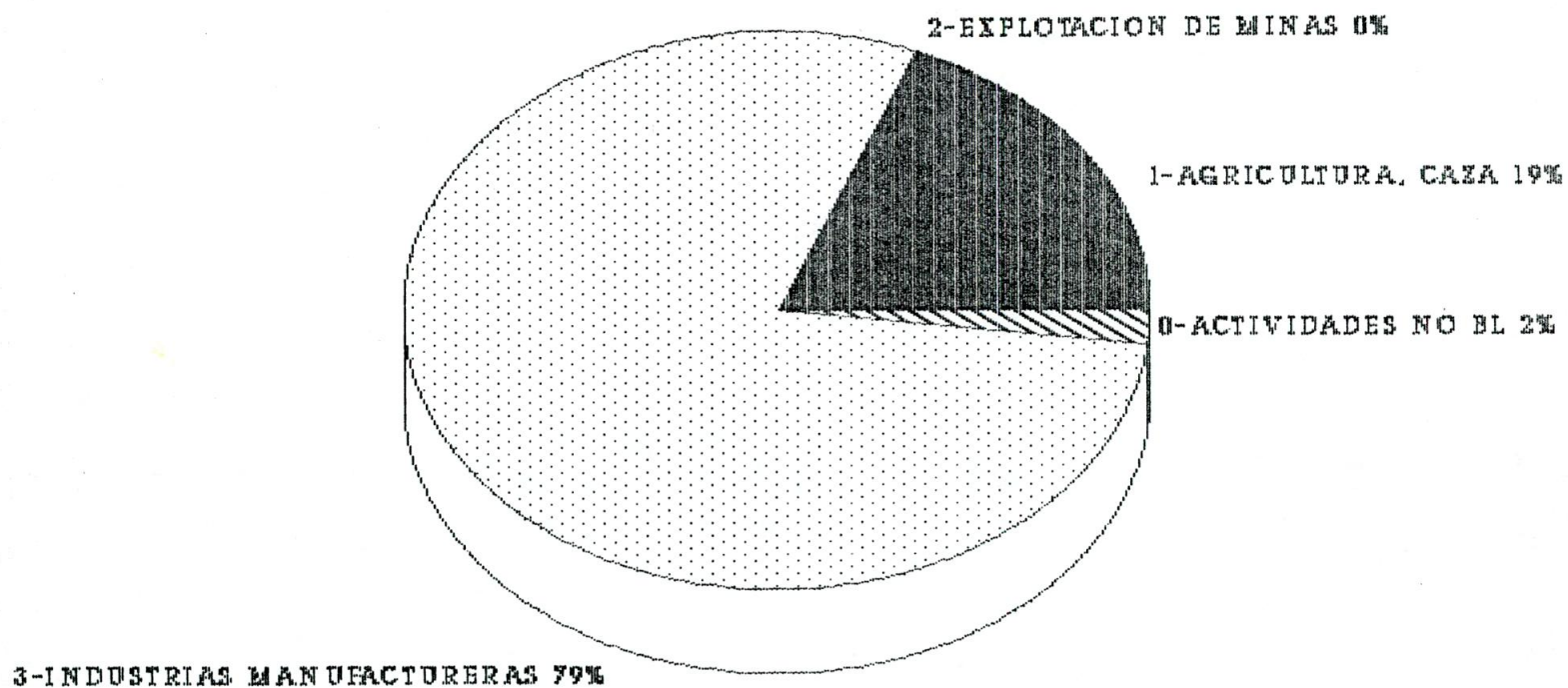


2-EXPLORACION DE MINAS 3%

3-INDUSTRIAS MANUFACTURERAS 40%

FUENTE: SISTEMA DE INFORMACION DE LA CA ECONOMETRIA-SEI S.A.

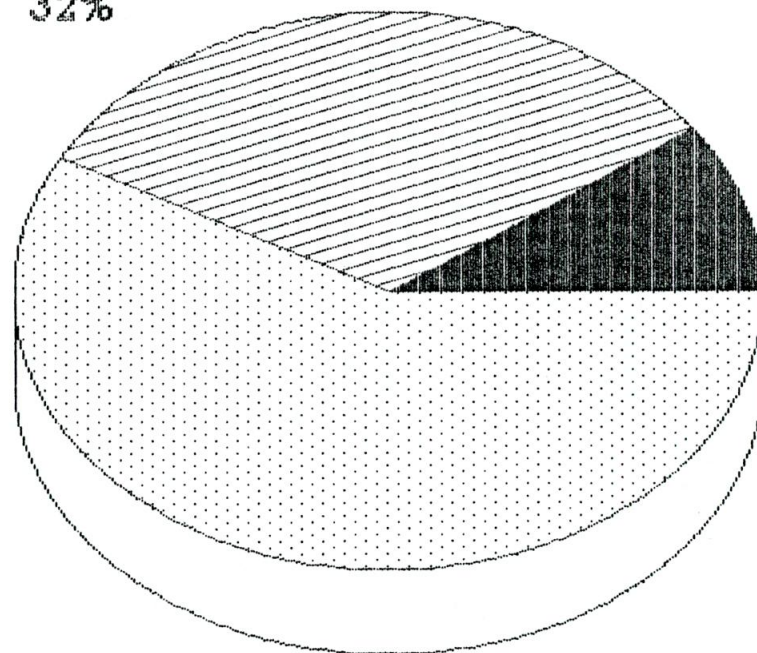
**ANEXO 5. ESTRUCTURA EXPORTADORA DE LA COSTA SEGUN
GRANDES DIVISIONES CIIU 1980**



FUENTE: SISTEMA DE INFORMACION DE LA CA ECONOMETRIA-SEI S.A.

ANEXO 6. ESTRUCTURA EXPORTADORA DE LA COSTA ATLANTICA
SEGUN GRANDES DIVISIONES DE LA CIU - 1991

2- EXPLO DE MINAS
32%



1- AGRICULT..CAZA
10%

3- INDUSTRIAS MANUFA.
58%

ANEXO 7. ENTREVISTA A LOS INTELLECTUALES DE LA REGION.

1. La Cuestión Regional en la Costa Caribe es producto:
a.) de la forma como se ha desarrollado el sistema capitalista en el país?. ó b.) Del manejo político centralizado aplicado en lo económico-social colombiano?.

2. Qué tan importante es y porqué se busca la regionalización, como alternativa para superar las condiciones de atraso y marginamiento por las que centenariamente ha sido sometida la Costa Caribe Colombiana?.

3. El nuevo ordenamiento territorial del país cómo podría beneficiar a la Región Caribe, cuyos índices de necesidades básicas insatisfechas son muy altos?.

4. Qué se requiere para que la Costa Caribe comience a generar sus propias ideas en torno a lo que debe ser el desarrollo de la Región?. Esto es, pensar en lo que es el poder local, autodeterminación y autodependencia.



5. Cuáles son las bondades que podría presentar una integración de la Costa Caribe Colombiana con el resto de países de la cuenca?.

6. Cuáles serían los rasgos generales de las formas de administración territorial que requiere la Región?. Cuáles serían las formas de gobierno?.

7. Una vez creada la Región Administrativa y de Planificación, cuáles serían los instrumentos para lograr la cohesión interna de la Región, que permita en el transcurso de tres años desenbocar en una Entidad Territorial?.

8. Cuáles serían los rasgos generales de una estrategia que posibilite el desarrollo social y económico una vez que se instituya la Región Administrativa y de Planificación?.