

TABLA DE CONTENIDO

EL COMIENZO

CAPITULO I

EL PRESENTE: LA INCERTIDUMBRE PROPIA Y LA INCERTIDUMBRE DE LA GLOBALIZACION.

CAPITULO II

MIRANDO EL FUTURO: 1998-2002 UN PERIODO DE TRANSICION .

CAPITULO III

CULTURA Y DESARROLLO ENDOGENO.

CAPITULO IV

METODOS, PLAZOS Y VISIONES PARA CONSTRUIR FUTURO.

CAPITULO V

HACIA LA CONSTRUCCION DE LA VISION ESTRATEGICO Y PROSPECTIVA DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA.

EL FINAL

EL COMIENZO

Todo ejercicio de planeación estratégica- prospectiva necesita ubicarse en el contexto y entorno en que se adelanta, también necesita disponer de una teoría del desarrollo y considerar la elaboración de la visión de largo plazo como el punto fundamental del ejercicio, en cuyo objetivo este documento se constituye en una guía para la concepción de esa visión. En este contexto, los contenidos planteados se enmarcan en los siguientes aspectos:

Contenido General de la ley 388: Establecimiento de Estrategias de estructuración territorial metropolitana e identificación de las infraestructuras, redes de comunicación, equipamientos y servicios de impacto metropolitano a ejecutar en el largo, mediano y corto plazos, *a partir de objetivos de desarrollo de largo alcance.*

Ambito del proyecto: los cuatro municipios que conforman el Area Metropolitana: Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta. Mientras Bucaramanga tiende al sector terciario, Piedecuesta aún mantiene un

carácter rural, Floridablanca se posiciona como una ciudad institucional educativa y Girón recibe parte de la industria y conserva su legado histórico.

La consolidación de Bucaramanga como centro urbano de primer orden, con predominancia del sector terciario y un importante sector industrial, hacen que los vínculos a nivel regional, nacional e internacional, se exploren y profundicen especialmente con Venezuela y Bogotá, y en el futuro con el ALCA. Estos tres ámbitos son los hechos más importantes en la globalización del AMB hacia el futuro.

Un ordenamiento del territorio se hace imposible sin la elaboración de una visión concertada y finamente concebida del futuro dentro de los procesos globales y nacionales y en función de las ventajas competitivas del Area.

En consecuencia, este trabajo son unas reflexiones para la elaboración de la visión estratégica y prospectiva del Area Metropolitana de Bucaramanga, El documento está dividido en cinco capítulos, y se enmarca en los términos del análisis estratégico-prospectivo del proyecto y de la ley 388.

En los dos primeros se hace una lectura al nuevo modelo de desarrollo y a la apertura económica en especial para buscar una aproximación desde dos

perspectivas: continuar con el actual enfoque (tendencia); o explorar un nuevo camino (rupturas). Y esta reflexión que parece insinuar desde ya la necesidad de hacer cambios al modo de desarrollo y por tanto al modelo respectivo, se debe a que la apertura de la economía lleva ocho años de implementada, y como consecuencia de condiciones internas muy particulares, el experimento no ha producido los resultados esperados y lo que se vislumbra hacia adelante no es claro ni alentador, es incierto y preocupante porque las condiciones del país no son las mejores para desempeñarse en un mundo global cuyas estructuras también se están cuestionando. Por eso, antes de mostrar ciertos aspectos del desenvolvimiento del entorno económico en determinados indicadores macro, sectoriales y/o de comercio internacional, es más válido para fines del Plan, analizar en que está el proceso de desarrollo tecno económico del país, puesto que continuar por el mismo camino o explorar uno nuevo incidirá en el futuro de las regiones y en este caso en el futuro del AMB.

Cuando es posible detectar un período de inflexión y cuando se trata de mirar a largo plazo, los ejercicios del futuro se tienen que enmarcar en una determinada concepción del desarrollo, que en este documento se aborda desde las *teorías del desarrollo endógeno* - entendido como la capacidad de una cultura de aprovechar y desarrollar sus potencialidades para aprovechar

las oportunidades y contrarrestar los riesgos de la internacionalización y de la globalización. Por eso, en el **tercer capítulo** se hace una aproximación a la relación entre cultura y desarrollo endógeno, que es vital para tener un marco teórico sobre el desarrollo para elaborar la visión estratégico - prospectiva del POTAMB.

Teniendo en cuenta que la elaboración de una visión es el punto clave de un proyecto prospectivo, en el **cuarto capítulo**, se hace un rápido recorrido sobre algunos aspectos de la prospectiva, sobre todo, en cuanto a métodos, tiempo y elaboración de visiones.

En el **quinto capítulo** se hace una aproximación muy general (lectura de documentos y recorrido visual) del Area para imaginar una visión preliminar para inducir el taller en el cual se elaborará la visión estratégico - prospectiva del AMB.

Y **el final** son unas notas claves para un proceso de investigación del futuro.

CAPITULO I

EL PRESENTE: LA INCERTIDUMBRE PROPIA Y LA INCERTIDUMBRE DE LA GLOBALIZACIÓN

La *apertura de la economía*, el creciente proceso de *clientelización del desarrollo* y la *negociación de la paz*, son talves los tres factores de mayor incertidumbre en el futuro del país y de sus regiones. Estos tres componentes están interrelacionados y los podríamos denominar **factores endógenos inciertos** por tres motivos estructurales:

1. El futuro de la apertura no tiene norte y es el nuevo modelo de desarrollo adoptado por el país desde comienzos de la década de los años noventa.
2. La clientelización del desarrollo ha ampliado la brecha de inequidad, ha ahondado el deterioro ético y moral de la sociedad, ha influido en el rezago del patrón de especialización, en la lenta dinamización del comercio internacional, ha alimentado el conflicto, sin embargo, ante la incapacidad del sector formal de la economía para absorber la oferta

social del país el clientelismo es la principal ruta de generación de empleo del Estado.

3. El proceso de paz es la oportunidad de hacer nuevas construcciones de pensamiento para la reconstrucción del Estado.

Y la globalización es un **factor exógeno incierto** por cuatro razones:

1. Porque el modelo hegemónico de acumulación - especulación está fisurizándose cada vez más en las regiones más desarrolladas y en las no desarrolladas tal como se evidencia con la actual crisis financiera internacional que es también una crisis de actuaciones incorrectas de los “líderes” de algunas economías en crisis.
2. Porque el avance tecnocientífico y sus implicaciones al conjunto de las sociedades va mucho más rápido que el desarrollo económico y social de manera tal que las decisiones políticas se perciben colgadas de esa aceleración generando desempleo, exclusión, violencia y ocio.
3. Porque la diversidad cultural y su relación con el desarrollo sólo acepta “ciertas universalizaciones” y en consecuencia reclama nuevas lecturas e interpretaciones sobre la vigencia, permanencia y evolución de las culturas.
4. El sentido de inequidad global se ha profundizado entre las naciones desarrolladas y las no desarrolladas - y al interior de estas - denotando

incapacidad intelectual y/o de falta de voluntad para concebir y aplicar una visión más evolucionada de la igualdad, de las oportunidades y del respeto por los otros.

De esta manera, ante crisis endógena e incertidumbre exógena, las acciones de corto plazo del Estado colombiano, se enmarca en un período de **transición**. Pero, la *transición* tiene dos grandes desafíos:

- Hacer los grandes correctivos de corto plazo para frenar el deterioro de largo plazo.
- La generación de condiciones para construir el futuro. Por lo tanto, las medidas que adopte el nuevo gobierno no deben ser pensadas para producir resultados para el tiempo de su gestión, sino, que deben tener la dimensión de soluciones estructurales.

El nuevo modelo de desarrollo se implementó en el marco del pensamiento neoliberal diseminado por el mundo. Sin embargo, cada economía, que es por lo general una cultural también particular, con dotación de factores singulares, con procesos históricos diferentes, hace que cuando el modelo se analiza de manera depurada y en diferentes experiencias, muestre resultados distintos. Por lo tanto, sólo se puede estigmatizar o alabar el modelo de forma muy general, porque el análisis en detalle arroja aspectos

positivos y otros negativos, y porque los efectos son distintos a los esperados y en muchos aspectos, pueden incluso ser contradictorios con los objetivos buscados¹.

De esta manera, la apertura en Colombia tiene una lectura diferente a la realizada en otros países por tres motivos:

1. Un conflicto interno de múltiples facetas - cuyo escenario principal son las zonas rurales con impacto en lo urbano - derivado de reformas estructurales no aplicadas por falta de voluntad política y por una estructura mental feudalista y rentística de la tierra.
2. El narcotráfico como agente ilegal, por lo tanto informal, con un impresionante poder económico y político que incrementó los flujos de ingreso a la economía por la liberalización indiscriminada y acelerada de la economía en el marco de una política macroeconómica cuyo enfoque monetarista se exacerbó con la apertura. En esas condiciones, ingenuamente se facilitó la irrigación de las actividades ilegales generando un modelo macroeconómico con características muy particulares, que incidió en el crecimiento artificial y acelerado del PIB e n los primeros seis años del nuevo modelo.

¹ Ver sobre el tema de la Transición un interesante artículo de Aranda Sergio, "Transición en América Latina: Desde dónde y hacia dónde?". Cuadernos del CENDES # 34. Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central

3. Una estructura productiva, sobre todo exportadora, basada en bienes primarios con precarios eslabonamientos industriales y con una reducida elasticidad de los precios, un sector industrial poco diversificado y con restringidos encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, y un sector de servicios fundamentado en actividades especulativas y de corto plazo y en ningún servicio de exportación porque ni siquiera el turismo es tratado así.

De esta manera, la apertura y su correspondiente modelo se hizo en un ambiente con condiciones estructurales complejas que venían incubándose desde hace muchos años y que eran evidentes, pero que no se vieron cuando se implementó, deteriorando aún más la estructura global del Estado.

Los efectos negativos de la apertura son conocidos:

1. Deterioro de la actividad agrícola desnudando problemas de vieja data de toda la política rural.
2. Deterioro de la actividad industrial y muy lento crecimiento de las exportaciones no tradicionales en especial de las manufactureras.
3. Expansión de los servicios sin una perspectiva clara, es decir, una “terciarización” sin visión definida, lo que le impide escaparse a la actual crisis de la economía.

4. El no cumplimiento de ciertas metas macroeconómicas - generando una crisis de confianza - derivadas de comportamientos laxos y contradictorios tanto del Estado como de los agentes privados, razón por la cual las metas de inflación no se han cumplido en los últimos siete años.

Van ocho años desde cuando se comenzó a aplicar el nuevo modelo en un ambiente por demás particular, incluyendo una crisis estructural del Estado. En esas condiciones un pensamiento económico neoliberal y monetarista tenía que fracasar como enfoque de cambio y como nueva propuesta de desarrollo, porque el comportamiento macroeconómico sólo es el más importante instrumento de política económica pero no puede ser en si misma la política económica y menos considerarse el modelo de desarrollo. En otras palabras, lo macroeconómico es uno de los componentes de una correcta visión de economía política que esta relacionada con los cambios permanentes de la estructura productiva y sus correspondientes políticas y estrategias. Por eso, la apertura se tiene que evaluar sin apasionamientos doctrinarios para hacerle las rectificaciones que requiere y como parte del proceso de reconstrucción o de construcción del Estado.

No es suficiente un clima de confianza política para que los agentes económicos nacionales y extranjeros inviertan en el país, porque la pregunta

de fondo es: *cumple Colombia con una serie de ventajas estructurales para que la inversión considere al país como un núcleo competitivo y estratégico en la economía global?* La confianza no basta y por tanto no se puede borrar o desconocer los ajustes de fondo que requiere el modelo. Es decir, ese es el gran desafío del nuevo gobierno: primero, poner la casa en orden a través del plan nacional de desarrollo; y segundo, convocar a un ejercicio prospectivo sobre el país deseable en los próximos 20 años. Si el proceso de negociación de la paz se consolida, el país del futuro habrá que pensarlo en éstos años de cambio de siglo y de milenio.

Tampoco será suficiente hacer una gradual pero consistente cirugía fiscal que podría requerir de reformas legislativas relacionadas con un nuevo marco de políticas y de estrategias de desarrollo regional, para que las elevadas transferencias del Estado central se puedan eventualmente redireccionar mas no reducir. En el fondo, la crisis de las finanzas públicas y la crisis estructural de la economía es la no inversión en desarrollo. Abusos en el uso de los recursos públicos, precaria capacidad de ahorro de todo el sistema económico, no orientación exportadora, falta de una política industrial estratégica y activa a favor del fomento de una economía especulativa y consumista por donde se la quiera mirar, son algunas de las razones de la crisis de fondo de la economía colombiana.

En esta multiplicidad de factores críticos de tipo macro, las regiones son las grandes damnificadas porque son el escenario donde se materializan y particularizan los fenómenos mencionados. El conflicto, así como el narcotráfico y las características del patrón de especialización y el precario esfuerzo exportador, se dan de distinta manera en los múltiples y diversos ámbitos regionales. De esta manera, no solo son las razones de tipo macro a las que se pueden atribuir la crisis, sino también a los ámbitos micro (departamentos y municipios) porque es ahí donde se dan los hechos positivos y negativos. Hacer el balance de cuales son responsabilidad de uno u otro ámbito, es materia de una interesante y complejo estudio que sería necesario adelantar. La pelota de las responsabilidades no se la pueden seguir pinponiando el centro a las regiones y éstas al centro. Los éxitos y fracasos, lo coherente y lo contradictorio del modo de desarrollo y del modelo correspondiente, es un asunto de los dos Estados: macro y micros.

CAPITULO II

MIRANDO AL FUTURO: 1998-2002 UN PERIODO DE TRANSICIÓN

En este capítulo se tratará de aplicar el más real y pragmático sentido de lo que es viable hacer por parte del Estado macro en este período de *transición* para rectificar la apertura e iniciar una nueva ruta de desarrollo a partir del año 2002. De tal manera, muchos aspectos quedarán por fuera de esta reflexión, dado que hay que priorizar temas puesto que los cambios globales que se requieren para hacer rectificaciones de fondo al modo de desarrollo, no se pueden adelantar en gobiernos de tres y cuatro años. La concepción sistémica de las reformas o cambios radicales posiblemente se adelanten en el marco de una convención nacional o de una nueva asamblea constituyente para ajustar el conjunto de la Nueva Constitución, como consecuencia del proceso de paz.

La apertura era inevitable y necesaria, y como todo proceso de desarrollo tiene una dinámica de aplicación, evaluación y ajuste, que a veces tiene que ser severa, como lo requiere la experiencia de Colombia y posiblemente la de otros países de América Latina, como Venezuela. Además, es tan reciente la aplicación del nuevo modelo, y tan incierta su perspectiva, que su futuro no está definido.

En consecuencia, hay un ambiente general de incertidumbre y de reformas relacionadas con el funcionamiento del Estado que incidirán en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Por tanto, este ambiente tiene que considerarse en esta primera experiencia de planificación territorial, porque es posible que se puedan dar cambios que de alguna manera afectarán el diseño y ejecución de los POT, tal como se anotará más adelante en esta sección.

2.1. REFORMAS DEL ESTADO

2.1.1. La concepción del desarrollo económico

Debe cambiar en la Nueva Carta. Pensar que el modelo neoliberal será eterno, y que por tanto debe ser el tipo de pensamiento que debe orientar el desarrollo de las próximas décadas. Hay un debate internacional en el cual participan organismos como el Banco Mundial sobre la necesidad de concebir

un nuevo tipo de Estado y un nuevo tipo de política industrial. Se reconoce la importancia de un nuevo tipo de intervención del Estado ante la insuficiencia que ha mostrado la versión adelgazada del enfoque neoliberal, sin que esa nueva visión de la intervención tenga algo que ver con el agotado esquema del Estado anterior.

Lo que hasta ahora no ha sido posible verificar es que un Estado adelgazado en sus costos de operación, número de instituciones y burocracia, se corresponda con una mayor demanda social de los sectores formales a través de los agentes privados, y que más recursos estén disponibles para el ahorro y la inversión. En la práctica, la teoría ha sido un fracaso. Porque la dinámica económica en su concepción y planificación no es capaz de absorber la nueva oferta social ni la oferta social “reestructurada” para ubicarse en nuevas actividades ante el cierre de instituciones o por el fin de actividades laborales que han desaparecido o están en inevitable declive por el avance tecnocientífico. El mercado por si solo, en ninguna experiencia exitosa ha sido suficiente para orientar los cambios y la evolución a la intensidad requerida del patrón de especialización. Entre otras razones, porque mejorar en unas especializaciones o desarrollar nuevas vocaciones, reestructurar y reubicar poblaciones en nuevas actividades y territorios, sobre todo en países en

desarrollo, requiere de la concertación y por tanto de la intervención del Estado con recursos, políticas y estrategias adecuadas de mediano y largo plazos.

2.1.2. El período de gobierno de alcaldes y gobernadores

Debe ser igual al período del Presidente de la República. De esa manera, todas las instancias de la gestión pública caminarían de forma más uniforme. Con el actual esquema de tres años, lo que se hace es permitir que se burle el mandato constitucional mediante el cual los planes de desarrollo departamentales deben ser vis a vis al plan de desarrollo nacional. Cuando el nombramiento de los gobernantes regionales no coincide con el año de las elecciones presidenciales, la norma no se puede cumplir. Es la situación presente. La idea es, que el actual período de alcaldes y gobernadores se extienda por un año y medio más, para sincronizar con la próxima elección presidencial. Y que las acciones de su actual mandato coincidan con el plan de desarrollo del nuevo gobierno. Ese cambio a la norma implicaría revisar los artículos que le otorgan funciones a los gobernadores y alcaldes, para que se conviertan en responsables del desarrollo económico y de la inserción internacional de sus territorios. Uno de los efectos sería el incremento de los ingresos propios de las administraciones del nivel regional. Pero si se

armonizan los períodos de los gobernantes de los tres niveles no tendrá este cambio incidencia en la concepción y desarrollo de los planes de ordenamiento territorial dado que están pensados por fases trienales?. Este aspecto lo abordaremos más ampliamente en el siguiente punto.

2.1.3. El Consejo Nacional de Planeación

Que es la instancia constitucional mediante la cual se debe planificar el desarrollo del país a largo plazo, necesita que en la Constitución quede explícito que su responsabilidad mayor es convocar para elaborar cada 16 años o cada 20, a partir del año 2002, el plan de desarrollo de largo plazo, y monitorear, con las facultades correspondientes, el cabal cumplimiento del mismo y sus eventuales rectificaciones. Así, los planes de desarrollo de los gobiernos nacional y regionales tendrán continuidad y habrá un norte para el conjunto de la sociedad. Se requiere en este sentido, de cambios en la Carta y de desarrollos al respectivo articulado para que ese Consejo sea una de las instancias más importantes y respetadas del Estado. Es el salto hacia una cultura prospectiva, a una cultura de la continuidad, a una cultura donde lo colectivo prime sobre lo individual: una cultura del desarrollo.

Ahora bien, si a partir del año 2002 se armonizan los tiempos de duración de los gobiernos, se armonizan en consecuencia los planes de desarrollo nacional,

departamentales y locales, y los planes de ordenamiento territorial. En esas condiciones los Consejos Departamentales de Planeación serán los responsables de la ruta de largo plazo que incluiría el monitoreo de los planes de desarrollo departamentales. Y por qué no también de los POT?. Es decir, la armonización de tiempos, por tanto de planes, llevaría a la armonización de las instancias de mirar el futuro, de monitoreo o de seguimiento a los distintos planes, y velar por su interrelacionamiento. Es decir, esta sincronía debe generar una sinergia y esto implica un cambio en la concepción tradicional de la planificación sectorial o la planificación por territorios, hacia una concepción sistémica o compleja de pensar y de abordar el futuro. Pero así como se debe fortalecer el Consejo Nacional de Planificación habría que fortalecer los respectivos Consejos Departamentales. Básicamente, quienes lo conformen deben ser personas de la mayor respetabilidad profesional y moral y sin pretensiones de poder político y burocrático. Debería ser un Consejo de sabios, pragmático y visionarios, es decir, una figura o visión deseable de Consejos en el cual descansen los intereses colectivos de largo término.

Una reforma a la duración de los gobiernos regionales y por tanto a la duración de los distintos planes en que se basan las gestiones, sería un acto de madurez política y de compromiso de construir un país del futuro, porque la verdad sea dicha, que las asincronías mencionadas lo que hacen es debilitar la

descentralización y atentando con la posibilidad y necesidad de autonomizar el desarrollo regional. Aquellas posiciones que defienden la actual cronología de gobiernos y planes en defensa de un mayor distanciamiento del gobierno nacional y los municipios, es absolutamente equivocada y no tiene sentido en un país en crisis y cuando los poderes transnacionales que son los que jalonan la globalización son inmensamente poderosos que inclusive los Estados-nación se sienten débiles en procesos de negociación. Lo que hay que repensar es la descentralización, las transferencias y el modo de desarrollo del país y de las regiones.

2.2. LOS RETOS DE LA SEGUNDA FASE DE LA APERTURA: EMPLEO, POLITICA RURAL, POLITICA INDUSTRIAL, CULTURA EXPORTADORA, DESARROLLO C&T Y DESARROLLO REGIONAL

El agudo problema de desempleo que vive Colombia tiene razones estructurales que no viene al caso comentar ahora. Sin embargo, los retos hacia el futuro tienen una doble agenda: una, aplicar estrategias de corto plazo que por lo general son conocidas y donde es difícil ser muy creativos porque es tratar de buscar una solución milagrosa donde no son posibles los milagros; y dos, pensar en una estrategia de largo plazo, como parte de una política de desarrollo de largo alcance. Así como es equivocado mirar el problema de la pobreza sin una visión integral del contexto en el que se genera, el desempleo

no será correcto analizarlo en el marco de una nueva misión de empleo. Analizar y encontrarle salidas estructurales a este fenómeno cultural, socio-económico y político, debe hacerse en el marco de lo que significan las nuevas corrientes de pensamiento sobre el *fin del trabajo*, dadas las nuevas características de las fuentes de empleo derivadas de la revolución tecnocientífica aplicada a la actividad tecnoproductiva, que también tiene efectos y requiere de respuestas de nuevo tipo sobre el bienestar y el tiempo libre de la gente. Es la oportunidad para reestructurar un desdibujado y poco trascendente Ministerio de Trabajo, que además no tiene mayor vínculo con el empleo en los niveles regionales.. Pero la razón por la cual el país no tiene una institucionalidad adecuada es porque se piensa que el problema del empleo lo corrige el mercado por sí solo. De esta manera - de forma totalmente equivocada - se lo concibe como funcional al enfoque de neutralidad del conjunto de las políticas productivas y macroeconómica, lo cual ha generado una disfuncionalidad estructural de múltiple espectro.

Ahora bien, cómo habría una solución sostenible al problema del empleo? A partir de una decisión política para hacer una revolución productiva orientada al mercado internacional aprovechando la importante posición geoestratégica y geopolítica del país. Y esto implica, una nueva versión de la sustitución de importaciones, dado que una dinámica exportadora requiere de una

estructura productiva cada vez más integrada en los sectores transables estratégicos. No se trata de volver a la expresión conocida de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), sino de profundizar la industrialización o la evolución de la estructura productiva para poder respaldar un proceso exportador.² Solo así, el problema estructural del desempleo se podrá atacar. Lo demás es puro cuento.

Lo expuesto implica concebir un proceso de inserción en el cual las políticas productivas, de inserción y de innovación estén articuladas. Una base exportadora debe estar respaldada por un aparato productivo sólido y por un sistema de innovación que lo acompañe. No basta disponer de una adecuada institucionalidad de comercio exterior con instrumentos aparentemente suficientes para incrementar y diversificar las exportaciones. Para que las exportaciones se diversifiquen e incrementen se necesita de una política industrial que fortalezca e impulse la base productiva, y un sistema de innovación que responda a prioridades de los sectores productivo-exportadores, y no a todo tipo de demandas. Si estas políticas son débiles no hay política comercial eficaz y la apertura será un fracaso. Este podría llegar a ser el caso de Colombia.

2.2.1. Nueva política rural integral.

² Este comentario se derivó de una conversación con la economista Carmenza Saldías.

Impulsar un nuevo desarrollo económico a través de estrategias productivas selectivas, sobre todo en los municipios donde la actividad económica está más deprimida y las vocaciones tradicionales en declive. La apertura afectó para siempre ciertos cultivos, pero también es la oportunidad para explorar e impulsar nuevas vocaciones. Esta realidad hay que aceptarla y considerarla cuando sea el momento de diseñar la nueva política rural. En todo caso, es un proceso de reestructuración de lo rural que implicará una fuerte inversión del Estado porque significa reivindicar cultural, social y económicamente una serie de comunidades en situación de pobreza y en medio del fuego de un conflicto militar irracional. Pero a su vez, la priorización de las actividades con mejores potencialidades permitirá la focalización de la inversión, lo cual determinará la más pronta y eficiente labor de redención global. Además, un proceso de este tipo es una de las maneras de retornar gente desplazada por factores económicos y sobre todo del absurdo conflicto. Por lo tanto, los gobernadores y alcaldes de los municipios con vocación agrícola, deben efectuar acciones políticas conjuntas para establecer una nueva política de protección agrícola en el marco de una nueva política agraria, que implica una nueva propuesta de desarrollo productivo, porque tanto los modelos anteriores a la apertura y el aplicado en la apertura hacia adentro, han fracasado. La recuperación del

campo requiere de la acción del Estado en los próximos cuatro a ocho años, y posiblemente hasta más tiempo.

Hay que aceptar tres hechos que se deben considerar en el diseño de la nueva política rural: uno, en una economía abierta y globalizada la estructura productiva del pancoger no tiene ninguna oportunidad y subsidiarla ocasiona un costo cultural, social, político y económico irrecuperable; dos, proteger actividades que no pueden ser competitivas es contribuir a la erosión cultural de aquellas comunidades que viven de ese tipo de producción por cuanto los niveles de ingreso derivados de producciones con precarios rendimientos no genera ingresos que lleven bienestar; y tres, apoyar la existencia de grandes cultivos empresariales en actividades no competitivas internacionalmente, es igual a subsidiar a los pequeños productores y crear el ambiente para ideologizar el debate de la reforma agraria: al gran cultivador hay que ponerle condiciones para competir en los mercados internacionales.

Por lo expuesto, el debate sobre el problema rural no debe comenzar por el reiterado y siempre fracasado proyecto de “reforma agraria”. Es necesario pensar primero cuál debe ser el modelo(s) productivo(s) rural en el marco de un ambiente de economía global. Ese modelo de política rural debe parar las emigraciones a las ciudades porque las posibilidades de tener soluciones de

sobrevivencia mínimamente dignas en los centros urbanos son realmente escasas, lo cual sería desplazar el problema de unas zonas a otras sin encontrarle solución a ninguna. Flujos de población de las zonas rurales a las urbanas son posibles cuando el Estado tiene definida unas nuevas políticas productiva y de comercio internacional - selectivas y de mayor contenido de valor agregado nacional - que implique disponer de más mano de obra calificada y de más mano de obra a recalificar. Pero no hay ninguna certeza que el desarrollo del país vaya en esa dirección. En consecuencia, las zonas rurales no pueden adoptar un modelo de grandes productores empresariales porque este desplazaría gente a los centros urbanos. Tiene que ser un modelo que por si mismo sea sustentable. Las agroindustrias tienen que estar en su territorio, los centros de I&D también, la educación tiene que tener mayor cobertura, calidad y pertinencia en su propio contexto, al igual que los otros servicios sociales y la organización individual de la producción, distribución y comercialización debe buscar expresiones colectivas y división del trabajo para lograr economías de escala, mayores productividades y por tanto mayores ingresos. En otras palabras, se trata de convertir a las áreas rurales en un nuevo espacio de convivencia, desarrollo y bienestar. Pero la gran pregunta es, los actores del conflicto armado se les ocurre medianamente pensar en un ambiente de este tipo? O será que el mezquino y rezagado enfoque de

acumulación por el cual aún se lucha la tierra en Colombia se extenderá al nuevo milenio?.

Y esta reflexión que a primera vista parece que no fuera de interés para el POT del AMB, no es así porque el problema rural en su expresión humanamente más triste, los desplazados, afecta de diversas e indeseables maneras el desenvolvimiento de las áreas urbanas, sobre todo cuando éstas también denotan incapacidad para absorber la oferta social generada localmente.

2.2.2. *Una nueva política industrial.*

Este es un debate que no se sabe cuando se dará, pero día que pase es un día que se pierde, y es el referido a sí la política industrial debe seguir siendo horizontal, es decir, con apoyos generalizados a todos los sectores, o si la política industrial debe adoptar criterios estratégicos y apoyar de manera diferenciada a distintas ramas, sobre todo, las que tienen perfil exportador o un posible gran potencial como podrían ser productos informáticos y biotecnológicos, nuevos productos agrícolas, nuevas manufacturas o las exportaciones de determinados servicios transables. Pero es indispensable dar el debate sobre cual debe ser la política productiva del futuro, porque los resultados en los modelos anteriores a 1990 y en el reciente, no han derivado en un proceso de diversificación y de mayor dinamismo de las exportaciones, ni

la productividad y competitividad han aumentado de la manera esperada. En América Latina hay países que vienen definiendo con mucha claridad sus vocaciones futuras (Brasil, Chile, México, Venezuela, Costa Rica, etc.). Colombia no tiene ningún norte en este sentido, y todas las aproximaciones al tema son vagas, tímidas, generales, acordes a intereses particulares, precariamente visionarias, es decir, Colombia es el mejor reflejo del esquema funcionalista del desarrollo expresado por la “filosofía” de las “no políticas”, y de esa manera, es la manifestación más evidente del síndrome creciente de la clientelización del desarrollo, incentivado por el individualismo más exacerbado. Definitivamente una mentalidad racionalmente poco entendible.

Pensar que el Estado debe ser facilitador y el empresario el único responsable de diversificar la producción y de incrementar las exportaciones, es una utopía por no decir que una ingenuidad. Y el criterio para sustentar esta posición radica en una elemental visión de sentido común: en el actual y supercompetido mercado mundial de bienes y servicios, ninguna economía puede ser competitiva en cuanto actividad económica se le ocurra al empresario, sobre todo, si se trata de una economía subdesarrollada. Y esto que es válido para la economía de un país, lo es aún más para las economías que conforman la variada gama de regiones del país: éstas regiones necesariamente tienen que apoyar más unas actividades que otras, de acuerdo

a su dotación de factores y de acuerdo al potencial de la respectiva cultura para producir y desarrollar nuevos bienes y servicios.

El replanteamiento de la política industrial implica un ejercicio autónomo y soberano del país donde muy poco se podrá tomar de los instrumentos y enfoques adoptados por otros países y en otros momentos de la historia, por reciente que sea. Esta nueva política industrial tendrá que ser muy creativa, porque las condiciones del medio externo en el contexto de la Organización Mundial del Comercio OMC, son muy distintas a las de décadas anteriores, y porque las características culturales y la dotación de factores económicos de Colombia, son específicos.

Mientras se llegan a decisiones estratégicas sería conveniente modificar una decisión del Conpes, que dice que la política industrial del país debe ser horizontal, y definirla mas bien como una política flexible, es decir, donde cabe tanto la horizontalidad como la selectividad según sean las necesidades del Estado de fortalecer y dinamizar la producción y las exportaciones. Esa decisión tomada a finales del Gobierno del Presidente Cesar Gaviria, se tomó sin debate de fondo y sin el público correspondiente, y pertenece a ese enfoque de funcionalidad que transversaliza la estructura del Estado y las medidas que se toman a su abrigo. Pero cualquiera sea el nuevo enfoque de la

política industrial, se justifica en la medida en que se oriente el modelo de desarrollo a las exportaciones. Si es así, será necesario disponer de nuevas políticas productivas estratégicas y activas. De resto, el “democrático” esquema de la neutralidad u horizontalidad, puede seguir vigente, pero seguramente el sector agrícola e industrial seguirán en su pendiente hacia abajo, los servicios transables no se verán jamás en la factura exportadora, el desempleo seguirá siendo alto, la informalidad mayor, la polarización entre ricos y pobres más grande, y el aporte de la productividad y de la competitividad en la reducción de las variables macro será nula, por no decir que adversa.

2.2.2.1. Será posible una política industrial desde las regiones?

Por un país compiten el Estado y las firmas pero también las regiones. Por lo tanto, dado que ningún ámbito puede ser competitivo “en cuanto actividad se le ocurra”, las regiones deben concebir políticas productivas basadas en criterios estratégicos o selectivos, porque son los departamentos y los municipios los más beneficiados con políticas estatales de este tipo y los más afectados cuando el enfoque es de neutralidad, puesto que en un ambiente de neutralidad se perjudican las actividades más competitivas y se protegen

aquellas con las cuales será muy difícil o imposible alcanzar niveles de competitividad.

En la globalización, la protección de actividades que no tienen opciones de alcanzar competitividad y que son subsidiadas por razones sociales, se constituyen en el largo plazo en un costo social y económico mucho mayor que si se las abandona y se reubica a la gente en otras actividades. La selectividad permitirá focalizar la inversión y la gestión pública y privada. Si las políticas nacionales no cambian el enfoque de neutralidad, los departamentos y municipios pueden y deben inducir procesos productivos estratégicos. Sin embargo, lo deseable es que tanto la política del Estado macro como las políticas de los Estados micros, coincidan.

2.2.2.2. Las PYMES el nuevo motor de la industrialización y de la internacionalización desde las regiones?

Ante la evidente desindustrialización han surgido propuestas para tratar de frenar el proceso y posiblemente para encontrar un nuevo sendero de reindustrialización. Y con buen criterio se ha mirado a las PYMES como las “salvadoras” del desastre para la agricultura e industria y como el mejor perfil para los servicios transables. Sin embargo, mientras no se revise a fondo la política industrial, la orientación no exportadora de la apertura y el enfoque

monetarista de corto plazo de la política económica, cualquier esfuerzo no será más que un distractor que crearía sueños imposibles de cumplir. Si la política industrial no tiene elementos creativos para hacer un desarrollo estratégico y diferenciado con un sentido de independencia económica, entendida ésta como la capacidad de producir bienes y servicios de mayor valor agregado, una estrategia PYMES no tendrá mayor impacto. Las experiencias internacionales exitosas que se encuentran sobre el tema se enmarcan en políticas y estrategias de Estado basados en enfoque de autonomía y de relativa independencia económica (Italia, Taiwan, Malasia, por ejemplo).

Es difícil intentar un nuevo experimento de desarrollo, el cual ahora privilegia las grandes empresas y en el otro extremo las micro unidades productivas, mientras las PYMES gravitan en el medio sin disponer de políticas y estrategias para convertirse en grandes empresas, pero también sin saber cómo pueden ser catalizadores de las microempresas que logran consolidarse. El modelo productivo de Colombia pareciera que camina por corredores, sin comunicación entre ellos. Esta es una apreciación general que no considera los pocos casos donde esas interrelaciones se dan. Si se opta por un modelo productivo con base en pequeñas y medianas empresas, una nueva dinámica

productiva se podrá encontrar para reducir de manera consistente y a mediano plazo los problemas estructurales de pobreza y las asimetrías regionales.

En caso de llegar a un acuerdo de nueva política industrial, la estrategia exportadora deberá girar en torno a PYMES, comenzando por estimular aquellas de los sectores exportadores de manufacturas tradicionales y de sectores exportadores incipientes, sobre todo, la producción de empresas de base tecnológica.

Para fortalecer una estrategia exportadora con base en PYMES, se deberá destinar de los recursos de los programas BID - Colciencias un paquete importante de recursos para fortalecer la Investigación y Desarrollo (I&D) en este tipo de organizaciones y así reestructurarlas desde adentro para exportar. Así mismo, encontrarle recursos de las transferencias para regionalizar la competitividad de la economía.

También será necesario crear mecanismos para que las PYMES exportadoras puedan crear sus propios laboratorios de Investigación y Desarrollo (I&D) y participar como socios, tal como ya se dijo líneas atrás, en los centros de desarrollo tecnológico y de productividad.

A pesar de lo anotado cabe aclarar que una estrategia de desarrollo con base en PYMES no es aplicable a cualquier ámbito económico. En algunos

casos serán necesarias unidades más pequeñas para que una estrategia de despegue de una nueva dinámica económica sea viable, siempre y cuando sea parte de un proyecto de desarrollo claramente establecido. Es decir, unidades de producción que son funcionales a una política o estrategia de largo plazo. En el contexto de este documento para el AMB, la política industrial, la estrategia de inserción y el perfil productivo del modelo de desarrollo de la región, es determinante establecerlos para proyectar el desarrollo físico, humano, ambiental e institucional del Área.

2.2.3. Orientación exportadora del modelo.

Definir los contenidos y las metas de la llamada segunda etapa de la apertura, es decir, una economía volcada a los mercados externos. La inserción hacia fuera no es un efecto automático de un proceso de internacionalización. Hay que pensarla, orientarla y planificarla: es un cambio cultural que hasta ahora no ha sido pensado ni inducido por nadie.

La apertura se aplicó con la idea de que habría una primera fase en la cual se harían unas reformas estructurales, se fomentaría las importaciones para que el aparato productivo pudiera adquirir bienes de capital y procesos innovativos para mejorar la competitividad y así prepararse para salir a competir en los

mercados internacionales. Este esquema voluntarista e ingenuo, considera que el proceso de impulsar una orientación exportadora a la apertura es un efecto automático o lineal de la internacionalización. Y esto no es así. Es una posición equivocada. Por lo expuesto, es necesario que la política comercial del gobierno estreche sus nexos con las políticas productivas. Se necesitan dos acciones: una, de planeación prospectiva para establecer metas de exportación sobre todo de las manufacturas y de sectores exportadores incipientes, para que en 4 años se dupliquen las exportaciones manufactureras. Esto representaría un crecimiento de estas exportaciones a tasas anuales superiores al 25%, haciendo una aritmética elemental. Y desde lo institucional, fusionar el Ministerio de Desarrollo (eliminandole ciertas funciones como los servicios básicos y vivienda) al Ministerio de Comercio Exterior. AL fusionar los dos ministerios será necesario discutir una nueva política industrial como soporte de la orientación exportadora. Si no es así, esa fusión - que no es una idea original de quien ha elaborado este documento - no tendría ningún sentido.

- **Las regiones deben tener metas de exportación.**

Para que la actividad económica sea el dinamizador del desarrollo y para que la globalización tenga efectos positivos, los gobiernos departamentales, las áreas metropolitanas y a veces los municipios tienen que concertar y definir metas de exportación con el sector privado. La dinámica exportadora generará

ahorro para la inversión en desarrollo, para atacar el problema de pobreza y para tener una mayor autonomía financiera dado que los recursos del gobierno nacional serán cada vez más insuficientes. Tributos propios en base a una dinámica de desarrollo propia son ingresos propios para la autonomía y para el desarrollo local y del AMB.

2.2.4. Ciencia y tecnología para la inserción y el desarrollo.

Si hay una nueva política industrial como soporte de una orientación exportadora del modelo de desarrollo, la política de innovación debe corresponder a los enfoques de las dos anteriores, teniendo como núcleo de la misma a los centros de desarrollo tecnológico y de productividad y a los centros empresariales del programa BID. Este programa de creación de centros de I&D es de las pocas acciones destacadas de los últimos años, y tiene que ser evaluado para ajustarlo y fortalecerlo. Ahí están las posibilidades de generar ventajas competitivas, agregarle valor a las exportaciones y aportar - operando como interfase entre las universidades y el sector productivo - al desarrollo de una cultura propia para la innovación tecnocientífica. Pero, si las políticas productivas y el sesgo antiexportador no se revisan, estos núcleos de la competitividad estratégica necesariamente perecerán en su mayoría. Es decir, la capacidad de innovación de una economía no depende de su

infraestructura de I&D, sino, de la articulación de ésta al conjunto de las políticas productivas y de competitividad internacional. De esta manera, los recursos que el Departamento y el municipio destina para apoyar la C&T tienen que incrementarse, pues una sociedad del conocimiento, productiva y competitiva, pensando en constituir a su capital en una Tecnópolis, tiene que armonizar la idea con los presupuestos correspondientes para hacer realidad ese sueño. Una Tecnópolis necesita de una importante inversión del Estado, sobre todo en las áreas estratégicas de la idea, que no son propiamente las inversiones físicas las más importantes. Las inversiones en infraestructura de comunicaciones, laboratorios y centros de I&D, formación de recursos humanos de excelencia, etc., requieren de importantes recursos.

2.2.5. Las “milagrosas” reformas de segunda generación .

Se habla de la necesidad de impulsar las llamadas reformas de segunda generación que apuntan a mejorar la educación, la inversión social y a flexibilizar la política laboral en términos de reducirle al empresario las contribuciones a ciertas entidades como el SENA o ampliar el segmento de

ingresos para aplicar el salario integral. Por el enfoque de este texto no haremos referencia a las dos primeras. La reflexión aquí es concluyente: la reducción de esas transferencias deben estar condicionadas a tres compromisos: a) que los empresarios incrementen los procesos de innovación y fortalezcan su participación - como socios - en los centros de desarrollo tecnológico y de productividad; b) mejorar o crear laboratorios internos de investigación y desarrollo (I&D) en las empresas; c) incrementar las exportaciones o iniciar un proceso exportador de la firma. Habría que crear los mecanismos para monitorear ese proceso. Dar prevendas sin contraprestación, no tiene sentido. Sería adelgazar el Estado sin fortalecer estructuralmente la economía.

Para el AMB es muy importante, por su tamaño y dinámica económica poner atención a los recursos de la ley 344 y a eventuales reformas a las transferencias del sector privado al SENA. Con esa ley y con ajustes al destino a los aportes a esa institución pueden estar parte de los recursos para que el Area invierta en nuevos sectores estratégicos e incremente substancialmente las inversiones en I&D y así se convierta en una red de distritos especializados y competitivos y Bucaramanga como una verdadera Tecnópolis.

2.2.6. Volver a pensar en la internacionalización: el ALCA y Venezuela las prioridades externas y Bogotá la prioridad interna.

La situación internacional más importante en materia económica y de inserción que tiene a la vista el país, es la inminente creación del ALCA, pasando antes por el Mercosur. En este sentido, no es tan cierto que por el sólo hecho de ingresar a ese acuerdo las posibilidades son infinitas, como lo pregonan algunos súbditos de las liberalizaciones indiscriminadas. La experiencia a través de las preferencias otorgadas a Colombia por la UE y por los Estados Unidos para ingresar a esos mercados con el ánimo de sustituir cultivos ilícitos, no han producido la dinamización de las exportaciones a esos escenarios como sería de esperar. Igual va a suceder con el ALCA si las políticas industrial, comercial y de innovación, y la institucionalidad del Estado, no se ajustan. La mayor parte de las energías intelectuales, creativas y económicas del país deben orientarse a prepararse para ingresar a ese megamercado. De no ser así, la crisis de la economía se agudizará porque la competencia va arreciar de todos lados: una zona de libre comercio de tipo continental es precisamente eso: el fin de las fronteras económicas nacionales y Colombia ya ha cedido mucho terreno en los últimos años.

En esta perspectiva, unas relaciones más estructurales con Venezuela son la mejor decisión geopolítica y geoestratégica que tienen los dos Estados para juntar esfuerzos dadas sus grandes debilidades estructurales pero también sus

enormes potencialidades de complementariedad. La integración comercial, en el marco de la “Comunidad Andina”, sólo ha sido un paso importante pero que ha mostrado ser débil como frágiles son sus estructuras productivas. Es la alianza más inteligente que pueden hacer los dos países.

Para el AMB la parte geoestratégica es clave por dos razones: porque el desarrollo y crecimiento alcanzados son muy vulnerables a un mercado continental abierto, pero pueden ser la oportunidad para una nueva etapa de desarrollo del departamento y del Area en particular. Así como se visualiza estratégica una alianza tecnoproductiva entre Colombia y Venezuela. Esta alianza en una dimensión menor es especialmente estratégica para el corredor centro oriental del país y sobre todo para el AMB por ser el territorio más desarrollado de Colombia en su tránsito hacia Caracas o Maracaibo. La verdad es que aún no se ve desarrollada en su verdadera dimensión la geopolítica y geoestrategia del AMB como del Departamento. Esa dimensión tiene que ir a hechos muy detallados de la complementariedad económica con algunos Estados de Venezuela. Ese es un estudio que debe hacerse entre los dos países, pero a una escala regional, porque a nivel macro hay una mayor aproximación o conocimiento de las dos economías. La globalización se territorializa, se localiza y se profundiza en los vínculos interterritoriales e interlocales, por eso mismo hay que hacer una lectura de las tendencias y

orientaciones futuras de Bogotá en materia de desarrollo, entre otras razones, porque lo que esa ciudad no haga en materia de política productiva estratégica, lo pueden hacer otros territorios. Y si Bogotá adquiere o define su vocación futura, se pueden establecer relaciones intraindustriales.

2.3. EL DESORDEN DE LAS TRANSFERENCIAS

Las transferencias a las regiones ameritan un mayor espacio de reflexión al disponible en este texto. Sin embargo, hay que hacer una detallada evaluación de los distintos tipos de transferencias en cuanto a su distribución, fuentes, destinos, cuantías y sobre todo resultados, y tratar de mirar sistémicamente el efecto de la descentralización financiera, dado que la actual estructura si bien destina recursos para distintos sectores, la verdad es, que no hay una concepción integral, sino, una dispersión de transferencias sectoriales sin envío ni recepción sistémica.

Si aceptamos que el enfoque no sistémico de las transferencias se está agotando, hay que hacer una discusión sobre el sentido futuro de las mismas, teniendo como criterio clave el desarrollo económico más autónomo de municipios y departamentos, y asumiendo que la descentralización fiscal es una concepción limitada.

La actual concepción está agotada, entre otros motivos, porque los mandatarios de los niveles regionales no tienen claro cómo hacer un desarrollo económico más autónomo, por la sencilla razón de que el centralismo aún es una realidad en plena vigencia y el enfoque del modelo general hace agua. La Nueva Constitución y los desarrollos correspondientes no han dejado claro el asunto de la autonomía regional. De esta manera, el asunto no es un problema estrictamente de tipo fiscal (que en los meses inmediatos tendrá que atacarse por ahí mientras se ponen medianamente las cosas en orden con la ayuda de la nueva reforma tributaria), es ante todo una nueva mirada del desarrollo, donde el Ministerio de Hacienda, Planeación Nacional, los ministerios relacionados con el desarrollo productivo, el ministerio de educación, y los niveles regionales, tienen que articularse para repensar la descentralización en términos de una revisión del modelo de desarrollo, y por tanto del modelo de descentralización.

La descentralización es ahora inescapable, pero su puesta en práctica, y sobre todo su éxito, supone complejos procesos de ingeniería social y política. La complejidad apuntada jamás debería servir como excusa para no avanzar hacia sistemas más democráticos, participativos, solidarios y eficientes. La

velocidad debe conciliarse con la prudencia y la flexibilidad debe corresponderse con la heterogeneidad de nuestras sociedades. (Bosier,97).

La globalización ha llevado a repensar el desarrollo regional, sin embargo, aún falta mucha claridad de los gobiernos nacionales sobre las políticas de desarrollo regional. Los gobiernos se han visto ante la necesidad de encontrar soluciones inmediatas y estrategias de mediano plazo para hacer frente a los acelerados cambios de la revolución tecnocientífica. En esas circunstancias, se evidencia un desfase cada vez más grande entre el nivel analítico y conceptual y el nivel de diseño y ejecución de políticas concretas de desarrollo regional . (Jungeman B. 1996).

El ajuste al “sistema” de las transferencias debe propiciar todas las condiciones para que de manera diferenciada, según el grado de desarrollo de los municipios y departamentos, impulsar un proceso para que a través de estrategias locales y departamentales aumentar las posibilidades de ingresos propios. Y esto no significa más impuestos, es más desarrollo productivo que implicará diseñar políticas industriales de tipo regional para lograr un proceso económico y de inserción de gran dinamismo que redundaría en el incremento de los recaudos propios. Este enfoque requiere la activa participación de las comunidades en la identificación de las necesidades y en la supervisión de las

inversiones, enfrentando la amenaza de los políticos locales que abusan de su poder para comprar o callar conciencias a través de su capacidad de generar empleo público, y la incapacidad del sector productivo de absorber la oferta social empleable. Por tanto, el clientelismo tiene su fuente en la misma precariedad del modo de desarrollo.

Por tanto, la evaluación a las transferencias tiene que hacerse sobre todo en términos de la contribución al desarrollo de cada localidad y en el contexto de las variables claves del modelo de desarrollo, para entender, porqué la descentralización se concibió, aplicó y se está agotando de tal manera. Sólo así serán posibles eventuales ajustes que serían correspondientes con los cambios que necesita el modelo, sobre todo, mirando desde lo regional qué significa un desarrollo más autónomo para invertir y generar recursos propios.

Repensar las transferencias es un ejercicio complejo, que requiere de gran creatividad y de una nueva manera de ver la descentralización, pero que ya cuenta con todo un bagaje de información inmenso y valioso que se debe utilizar para complementarlo con una visión de *desarrollo endógeno* desde lo local y departamental, y de un *desarrollo endógeno* desde arriba hacia abajo. De esa manera, se podrá llegar a cambios en los destinos, participaciones y montos de lo que dice la actual normatividad sobre transferencias.

La distribución porcentual de las transferencias por sectores no podrá ser igual para todas las regiones. Según el nivel de desarrollo alcanzado, dividiendo al país en cuatro o cinco tipos de departamentos y de municipios, habría que reasignar el porcentaje de las transferencias e inclusive hacerlas más concretas y en algunos casos destinarlas a nuevos sectores. Por ejemplo, en CyT. Otro ejemplo, para apoyar nuevas actividades estratégicas derivadas del diseño de políticas industriales de tipo regional, en departamentos y municipios que ya están en fase de competitividad internacional.

Pero hay otro problema, es la dispersión institucional de las transferencias y la politización o clientelización que hay detrás de muchas de ellas. La parte técnica se podría arreglar, pero la parte política será muy difícil y posiblemente será necesaria incluirla en el temario de la Convención Nacional en el marco del proceso de paz. Y esto implicará, tal como ya se dijo en otra parte de este documento, una nueva elaboración del mandato constitucional en cuanto a que los ámbitos regionales (departamentos y municipios) sean responsables de adelantar un desarrollo tecnoeconómico más autónomo. Este pensamiento reiterado una y otra vez en este artículo, es la base estructural para superar el problema fiscal, conjuntamente a una nueva política industrial y exportadora del

gobierno nacional. Mientras la dinámica económica no sea otra, el clientelismo es una “forma eficaz de solución” de problemas estructurales. Dónde están los agentes económicos como agentes sociales de cambio y responsables de absorber la oferta social?. No será consecuencia de la funcionalidad de la neutralidad u horizontalidad de las políticas productivas que generan disfuncionalidades estructurales múltiples e interrelacionadas?.

La política regional dentro del contexto de restricción fiscal no puede ser sólo responsabilidad del Estado central. Serán los agentes sociales y económicos de los niveles regionales y locales quienes tendrán la última palabra y podrán convertir el proceso en un “positive adjustment”, en una transformación productiva con más equidad social dentro de un desarrollo sustentable?³. O serán los agentes económicos internacionales los que dominarán la escena regional y local?. O será una combinación o una suma de las dos fuerzas?.

En el contexto de profundizar la industrialización o de dinamizar el desarrollo productivo, y con un sector informal creciente y diferenciado, los gobiernos regionales y locales tendrán que establecer unas políticas de desarrollo endógeno, de competitividad y productividad selectiva de los bienes y servicios producidos en su territorio, y un nuevo pacto político para un desarrollo regional sostenible. El desempleo, la precaria competitividad y el

desmadre financiero, se originan también en las regiones, cualquiera sea el enfoque de las políticas macro que contribuyan o no a la crisis vista desde los territorios.

En síntesis, se puede afirmar que la situación de las políticas públicas descentralizadas en América Latina es bastante precaria, si la visión de ellas es esencialmente sectorial y macroeconómica, como es el caso de⁴ Colombia.

³ Beate Jungemann , op cit.

⁴ Sergio Bosier, "América Latina: la descentralización finisecular". Universidad de los Lagos, Chile, Revisra Lider año 3, # 4, 1997

CAPITULO III

CULTURA Y DESARROLLO ENDÓGENO

La superación de la crisis estructural de una sociedad, que está en sus habitantes, solamente se logrará si el desarrollo futuro conduce a una creciente equidad social y si se abre el espacio para la realización de las potencialidades de la cultura.⁵ Y ese proceso de potencializar la cultura y su relación con el desarrollo, exige una reflexión previa sobre la respectiva cultura nacional, en este caso, la de Colombia. Y esta reflexión por lo general está ausente en los ensayos prospectivos, porque se adoptan montajes conceptuales sin raíces en la historia.

En la globalización, un proceso que conduzca al desarrollo debe sustentarse en las características culturales, en una fuerte conciencia nacional y en un profundo sentido de pertenencia local. Es decir, el factor cultural es la clave del desarrollo, y por tanto, es la fuerza que tiene una sociedad para reconstruir o construir su tejido institucional, para cohesionarse como sociedad, para que lo “irracional” (clientelización, pactos políticos-familiares-burocráticos,

⁵ Celso Furtado, op. Cit.

corrupción,etc.) pueda tener una lectura racional⁶ como comportamientos adquiridos y apropiados culturalmente, y para atacar a fondo problemas estructurales que en cada sociedad se manifiestan de manera diferente.

Así, Colombia tiene que articular la cultura al pensamiento político, al desarrollo tecnológico y al desarrollo económico para disponer de una interpretación más integral de la realidad, de las opciones y riesgos para alcanzar un desarrollo con identidad y equidad. En este contexto, un pensamiento endógeno (propio) es la fase más alta que puede alcanzar un país para hacer realidad la visión deseable de una nueva sociedad, donde la cultura es el recurso fundamental en el proceso de progreso, individual y colectivo, y por tanto resulta básico valorarlo y utilizarlo correctamente.

A pesar que la reflexión a nivel mundial avanza en esta dirección, lo cultural, como parte dotada de personalidad propia de los bienes sociales, no es precisamente un recurso o capital que haya sido identificado hasta ahora como posible fuente de riqueza en los países en desarrollo; ni siquiera en un contexto socioeconómico como el actual en el que es fundamental encontrar vías de generar empleo e ingresos. Toda política de desarrollo que ignore las

⁶ A este propósito ver un interesante artículo de Romero C. "La irracionalidad en la política venezolana" que bien puede ser una lectura válida para otros países de América Latina. En Colombia Internacional. # 41. CEI-Universidad de los Andes, Santafé de Bogotá, 1998.

potencialidades globales de una cultural será una política parcial, incompleta e inadecuada.⁷

La cultural como factor que potencia el desarrollo económico, político y social es una línea de trabajo que puede ofrecer resultados positivos, abriendo un debate sobre cómo aprovecharla de forma útil y responsable, que asegure su rentabilidad económica y social hacia el futuro actuando sobre su conservación presente,⁸ y esto no es más que la evolución hacia un *desarrollo endógeno*, es decir, un *desarrollo propio*. Un pensamiento de este tipo dotaría de nuevos contenidos vitales la reflexión sobre la identidad y la historia. De esta manera se darían sociedades con un suficiente potencial de acción colectiva, con capacidad de negociación con el Estado y las transnacionales, encontraría las condiciones para potenciar la transformación productiva local⁹, y podría vislumbrar el camino hacia una sociedad sin pobreza. El *desarrollo endógeno* despeja el ambiente para encontrar un nuevo espacio de concertación entre el sector público y el privado, entre los políticos y los empresarios, entre el Estado y la sociedad civil, y dota de personalidad propia a un país en la globalización, puesto que este tipo de desarrollo significa cambios hacia adentro como cambios hacia afuera.¹⁰

⁷ Caravaca Inmaculada y otros autores. "Patrimonio cultural y desarrollo regional", Revista EURE (Vol. XXII, # 66) Santiago de Chile, 1996

⁸ Caravaca Inmaculada y otros, op. Cit.

⁹ Gutiérrez H., Rojas C., Op Cit.

¹⁰ Jungemann Beate. "Desarrollo regional y descentralización en América Latina.....Cuadernos del Cendes # 32. Caracas, Mayo - agosto de 1996.

Un pensamiento endógeno contribuye a que la integración y los acuerdos básicos a que llegan los actores de los Estados y que dan sentido y forma a los procesos productivos y su permanente evolución, sea un referente indispensable en el estudio y explicación del tránsito al desarrollo. Es decir, el desarrollo se presenta como la activación de energías sociales, políticas y económicas que, por un lado, tienden a reducir las disparidades de eficiencia entre los distintos sectores de la economía y, por otro, promueven la reducción progresiva de las distancias entre la pobreza de las mayorías sociales y la opulencia de los pequeños grupos empeñados en mantener sus privilegios a costa de la energía social.¹¹

En este marco de reflexión, no es claro como Colombia ha interpretado y asimilado su vinculación al entorno mundial prevaleciente y como está respondiendo a los desafíos de las nuevas condiciones globales previsibles, o como está previendo su desempeño en el entorno global de las próximas décadas, y sobre todo, como está pensando y actuando para salir de su propia crisis. Esta es la preocupación por la forma como se llevó a cabo el proceso de adhesión al "nuevo paradigma de crecimiento" en un ambiente de crisis, donde la concepción neoliberal del nuevo modelo económico no encajaba con las características y dimensión de la crisis del Estado.

¹¹ Ramírez Miguel A. "Crecimiento y desarrollo en América Latina: una historia en construcción". Comercio Exterior vol 47. # 6, México, junio de 1997.

Lo expuesto no es más que la preocupación sobre cómo las distintas culturas que coexisten en el país, están elaborando su inserción en la globalización, y cómo se incorporan a la globalización para alcanzar el desarrollo. El país engendró en las últimas décadas un perfil cultural de precaria y pasiva vinculación mundial, lo cual ha tenido efectos en las mentalidades de sus habitantes, incluidos y a partir de sus dirigentes.

En síntesis, en la mentalidad del colombiano el cambio fundamental sería que la cultura deje de ser una dimensión accesoria u ornamental del desarrollo a ser parte del tejido mismo de la sociedad, una fuerza interna y activa que permita relacionar globalmente cultura y desarrollo.¹² De esta manera, una política cultural que se limite a fomentar el consumo de bienes culturales tiende a ser inhibitoria de actividades creativas e impone barreras a la innovación. En una época de intensa liberalización comercial y de todas las dimensiones de la vida social, el objetivo central de una política cultural debería ser la liberación de la creatividad de esa sociedad: no se trata de monitorear la actividad creativa sino de abrir espacios para que ella florezca. En otras palabras “la política de desarrollo debe ser puesta al servicio de un proceso de enriquecimiento cultural” (C. Furtado, 1984).

¹² Javier Medina V. “Las visiones de futuro y el pensamiento a largo plazo”. Parte del trabajo de su tesis doctoral en prospectiva cultural. Milán, 1998

GLOBALIZACIÓN, DESARROLLO Y CULTURAS

LOCALES

La globalización y la internacionalización han convertido a los niveles locales (municipios o departamentos) en puntos estratégicos de localización de las corporaciones multinacionales CM y de los grandes capitales nacionales. No sólo son los Estados nacionales los que compiten internacionalmente, esas posibilidades y responsabilidades también se han desplazado o distribuido en lo local. Esta realidad de la globalización hace que emerjan nuevas regiones y localidades de desarrollo, se conserven otras, desaparezcan algunas, y queden descolgadas otras. La ubicación de cada ámbito en cualquiera de las situaciones mencionadas, depende en gran parte de lo que haga cada municipio o departamento para definir, reestructurar o encontrar nuevas vocaciones productivas y para dotar de servicios físicos y de recursos humanos calificados a su municipio. De ahí la importancia de la eficiencia y de la gobernabilidad. Si estos dos elementos se dan en las administraciones públicas, más una importante acción fiscalizadora y activa gestión de la sociedad civil, esos municipios y departamentos no quedarán por fuera de los nuevos circuitos o redes de la globalización.

El avance de un municipio o departamento, es lo que hace que las redes transnacionales se ubiquen en unos y no en otros. La gran competencia de la transnacionalización siempre está buscando puntos estratégicos donde localizarse o relocalizarse. Puede corresponder a un punto específico de un municipio, a un municipio en su totalidad, a un conjunto de localidades y de pronto hasta territorios más grandes. Es por eso, que la globalización, al menos en el caso colombiano, es tanto un asunto de los alcaldes como de los gobernadores, sobre todo, cuando la descentralización muestra insuficiencias, y no son claros los roles de alcaldes y gobernadores y sus interrelaciones con el gobierno nacional para concebir e impulsar un desarrollo global.

Por lo tanto, una nueva dinámica de desarrollo corresponde a políticas y estrategias en las cuales deben intervenir los tres niveles de Gobiernos (nacional, departamental y municipal). Las políticas y decisiones del Estado, a través de las agencias del gobierno nacional, no tienen los efectos esperados si no hay acuerdos, responsabilidades y compromisos con las instancias regionales de gobierno para impulsar actividades productivas competitivas que a su vez tengan positivo impacto social. Además, se requiere una mayor autonomía, pero con responsabilidad y eficiencia de los niveles regionales. Esto implica una nueva concepción de la gestión de los gobernadores y de los alcaldes, para adelantar un proceso de desarrollo de abajo hacia arriba.

En este sentido los vínculos entre gobernadores y alcaldes se tienen que estrechar bajo nuevas orientaciones y propósitos. En el mundo actual, la descentralización se nutre de una corriente autónoma en torno al desarrollo productivo del respectivo territorio para internacionalizarse, y esto implica una revolución administrativa del Estado local en términos de eficiencia, productividad, modernización y bases de apoyo social diferentes, propias de las nuevas fracciones sociales, empresariales y populares que exigen un Estado moderno, pero no en escala nacional, sino específicamente municipal¹³ y departamental.

Cuando la descentralización se concibe y aplica antes de un cambio de modelo de desarrollo o al comienzo de este, como sucedió en Colombia, seguramente mostrará incompatibilidades y asincronías con el nuevo orden. Además, cuando la descentralización está concentrada en transferencias enormes y crecientes de los ingresos del Estado en sectores dispersos, y no está concebida en el marco de una política de descentralización integral, ese mayor traslado de recursos fende en gran parte ha ahogarse en los esquemas de clientelización, corrupción e ineficiencia administrativa, y así se pierde el efecto deseado de largo plazo. Y si además, es el Estado nacional el que ampara y

¹³ Molina I. *Nueva Regionalización mundial, desarrollo local y gobernabilidad*. Revista de Comercio Exterior del Banco Nacional de Comercio Exterior de México. Vol. 47, número 11. México, Noviembre de 1997.

avala las posibilidades de endeudamiento de los municipios y departamentos, hace que los mandatarios locales se endeuden pignorando los ingresos futuros. Endeudamiento que por lo general se orienta a incrementar la burocracia y no en inversiones para el desarrollo. Esta es otra expresión de la clientelización, derivada de las reformas auspiciadas por los más abyectos y confesos defensores de la desclientelización y de la reducción del Estado, cuando supuestamente “desconocen” o realmente desconocen el ambiente cultural en el cual hacen las reformas.

Pero el hecho de que los espacios locales tengan creciente importancia en la transnacionalización, no se puede caer en la falsa ilusión de que la atractibilidad de las transnacionales se originan en lo local deslegitimando al Estado nacional. Es la mayor torpeza en que puede incurrir un territorio de un país en desarrollo ante el poderío transnacional, precisamente porque la globalización económica es un proceso contradictorio, con elementos integracionistas y elementos excluyentes tanto en lo territorial como en lo social, étnico, económico y cultural.¹⁴

En síntesis, la opción de lo regional o de lo local en la globalización no es más que la oferta de una cultura para ser receptora de los flujos de inversión

transnacional y de los grandes capitales nacionales. Los eventuales beneficios que pueda acarrear la vinculación de capitales externos, depende de lo que éste, como cultura, haga para enriquecerse y no desaparecer como identidad. La afirmación de lo cultural haría menos vulnerable a las sociedades periféricas, entre ellas Colombia, de la exclusión en un contexto de transnacionalización-globalización. Y por tanto, la afirmación de lo cultural, que implica reforzar su concepción al vincularla con el desarrollo, haría menos vulnerables, por el contrario, abriría opciones a territorios más pequeños como el AMB.

¹⁴ Beate Jungemann, op. Cit.

CAPITULO IV

METODOS, PLAZOS Y VISIONES PARA CONSTRUIR FUTURO

El desarrollo de este capítulo no pretende más que poner en la mente de unos actores determinados unos elementos de la PROSPECTIVA para la elaboración de una visión deseable y posible del Area Metropolitana de Bucaramanga para su plan de ordenamiento territorial, el cual debe ser considerado como un proyecto ante todo y por todo, prospectivo.

LA PROSPECTIVA

Anticipación para guiar y orientar la acción. Según Berger, manera de centrarse y concentrarse en el futuro imaginándolo plenamente acabado, en lugar de sacar deducciones del presente. Esta indisciplina intelectual” ”según Pierre Massé, se esfuerza en ver lejos, amplio y profundo, pero también de otra manera y en conjunto. La prospectiva es una profunda reflexión - tan racional y tan absolutamente creativa como sea posible - sobre el devenir, para saber a dónde y cómo se quiere llegar.

4.1. Métodos de hacer prospectiva¹⁵

Hay cuatro modos establecidos, aunque no excluyentes, de hacer prospectiva. El primero es la extrapolación de tendencias; estimación de modelos estadísticos; y el axiológico-deductivo.

- La extrapolación de tendencias consulta mejor el carácter único de la historia de cada sociedad. Por eso, este es un modo muy rico de pronosticar, cuando se acierta en escoger o ignorar la variable decisiva (por ejemplo, el shock petrolero de los 70, que derrotó los sesudos estudios prospectivos de los 60).
- El uso de modelos formales hace el mejor uso de la teoría. Este método precisa el margen de confianza estadística que merecen las proyecciones. Pero sufre en cambio de rigidez y se enreda en el manejo de lo no cuantitativo.
- Por último, el enfoque de lo deseable tiene las virtudes de incorporar el margen de libertad humana a la predicción y de servir mejor como guía de políticas.
- Partir de un núcleo generatriz de una amplia gama de comportamientos individuales y agregados de la sociedad a estudiar

¹⁵ La síntesis de estos cuatro métodos se tomó del documento "Conocimiento, Desarrollo y Construcción de sociedad. Una visión prospectiva para Colombia. Coordinador, Hernando Gómez Buendía. Colciencias. Policopiado.

4.2. El dilema: “no mirar” o mirar el futuro¹⁶

4.2.1. Una sociedad puede obviar de manera irresponsable “no mirar” el futuro pero su destino puede ser apocalíptico como de manera magistral lo recrea José Saramago en su *“Ensayo sobre la ceguera.”*¹⁷ Cuando a un Estado se lo “equivale” a un gobierno, es decir, cuando éste asume el papel de Estado, como sucede en Colombia, su compromiso o visión del futuro es nula y por tanto es un país con futuro pero no del futuro. Dicho de otra manera, es muy difícil hacer indagación del futuro en ese tipo de ambiente, porque las dimensiones espaciales y sobre todo temporales entran en contradicción y termina prevaleciendo la más poderosa, pero no la más válida: la del corto plazo “ porque en el futuro todos estaremos muertos” según Keynes, convertido en fatal designio para sociedades que acogieron ese principio y han hecho de sus países un micro mundo aburrido, intelectualmente precario, social e institucionalmente fragmentado y sin atractivos de bienestar global. Unos micro mundos con pasado, presente y futuro pero no sociedades del futuro: sociedades territorial,

Santafé de Bogotá, 1997.

¹⁶ Esta parte fue elaborada por Jaime Acosta P. y hace parte de un artículo de próxima publicación en Colombia y en el exterior: “Cultura y desarrollo endógeno y la construcción del futuro”.

temporal y mentalmente mutadas, donde lo único que más o menos se prospecta es la trayectoria individual para quienes pueden hacerlo: los “ganadores”.

Pero en estos ambientes culturales hay actores que intentan hacer ejercicios prospectivos, porque siempre habrá en el ser humano intriga y preocupación - consciente o inconsciente - por el devenir¹⁷. Sin embargo, son por lo general propuestas de tipo regional o sectorial que encuentran el peor enemigo en los afanes de corto plazo de gobiernos y empresarios que buscan milagros de acumulación inmediata o propuestas milagrosas de gestión rápida y visible, pero también en la resistencia de ciertos actores que aceptan la crisis pero que no quieren que muchas o algunas de las causas sean tocadas o develadas, y eso se constituye en una de las principales talanqueras de un proyecto del futuro, porque este tipo de esfuerzos se gestan muchas veces en un momento de crisis estructural que requiere de una mirada sincera del interior del ambiente objeto de estudio y de mirada al futuro, para crear y producir los cambios o rupturas deseables. Es decir, “cambios” sin cambios no llevan al cambio.

¹⁷ Debería ser el libro más leído en sociedades que no quieren entender la profundidad y globalidad de su crisis.

¹⁸ En el caso de Colombia, son muchos los ejercicios de intesnión o carácter prospectivo que se han adelantado, sobre todo desde finales de las década de los años 80.

En estas condiciones, si no hay unos agentes de poder comprometidos con el proyecto de futuro, comprometidos a adelantar un proceso que puede durar varias décadas, lease bien: “varias décadas”, la elaboración de una agenda de cambio o de recorrido pierde toda vigencia, porque prima en los decisores “su agenda”, que no necesariamente es la agenda del conjunto de la sociedad. Obviamente, si la agenda de recorrido no es aceptada o considerada, la meta cronológica no es más que un “señuelo” vendedor, pero no una imagen sólida cuya realización sea un propósito colectivo. Además, en ambientes conflictualizados con el devenir, suelen presentarse otros problemas relacionados con la solidez teórica y metodológica de este tipo de ejercicios y la endogeneización de la “ciencia” de la prospectiva, lo cual implica dos cosas: en lo teórico concepción endógena del desarrollo; y en lo metodológico, endogeneización de los modelos e instrumentos de la prospectiva, puesto que no es aceptable que éstos sean de aplicación universal, puesto que el ambiente cultural determina el tipo de ejercicio y el cómo hacerlo, por tanto el instrumental técnico también debe endogeneizarse porque no es neutro a cualquier ambiente sociocultural.

4.2.2. Las sociedades que miran el futuro.

Cuando un Estado mira y prevé el devenir, necesariamente está haciendo un ejercicio prospectivo y está construyendo, amparando y privilegiando la figura del Estado y no de los gobiernos: el Estado está ahí. Sin embargo, la manera como cada país construye el futuro depende de factores endógenos e ideológicos que elija (teoría del desarrollo), depende de las características culturales respectivas y del papel que quiera tener en el marco mundial. Los ejemplos son múltiples: la prospectiva cultural (natural) de las culturas asiáticas que hacen proyectos y planes de desarrollo a 20, 25, 30... años; la visión prospectiva de un Estado para reconstruir a través de sucesivos gobiernos el sistema productivo (desde Reagan hasta Clinton en la tarea de reestructurar la economía de Estados Unidos, es un ejemplo); o las diferentes escuelas e infinitud de ejercicios prospectivos de Europa. Este tipo de hechos prospectivos contundentes son posibles por la madurez y visión endógena de la respectiva cultura frente a los factores exógenos para construir su proyecto de futuro, que es su proyecto de desarrollo. En este caso, no hay conflicto entre tiempo cronológico y tiempo ontológico, y tan razonables son el corto como el largo plazo, y la complejidad de lo sistémico no asusta, por el contrario, hay una necesidad natural de buscar las interacciones: es escalar un peldaño

decisivo en la evolución de una cultura. Además, en ambientes de esta naturaleza los ejercicios prospectivos tienen un plazo de llegada y una agenda de recorrido, entre otras razones, porque tal es el nivel de compromiso y tan arraigado y diseminado está el proceso de concertación - o la conciencia de la concertación - que los gobiernos de turno, empresarios y otros actores de la sociedad, van intentando cumplir con la agenda que llevará a hacer realidad la visión deseable. Obviamente, que esa agenda de recorrido será monitoreada y evaluada periódicamente y posiblemente algunos de los recorridos tendrán que ajustarse o incluso modificarse si sobreviene alguna “novedad” favorable o desfavorable de difícil previsión e impacto. Son ambientes culturales donde la “clientelización del desarrollo” prácticamente no existe. Pero lo que si existe es un ambiente para un desarrollo endógeno, donde la prospectiva se valida en la creatividad en el plano político, el que a su vez se motiva en una evidente voluntad colectiva de cambio.

En síntesis, no está dicha la última palabra sobre enfoques y métodos. Estos pueden tener contenidos tan específicos como concretos y distintos son sus factores económicos, el entorno y la(s) cultura(s). Cuando la prospectiva está arraigada en estos factores, su importancia es innegable y hace que las sociedades miren la construcción del futuro como la aventura más fascinante para la razón y la creatividad. En estos ambientes por lo general el camino

elegido es acertado, e infinitamente mejor que el anterior, dada la voluntad de hacer rupturas profundas, consistentes, de amplio espectro y con plazo definido, con el riesgo que implica asumirlo, que es el mayor riesgo que se corre con el tiempo ontológico.

4.2.3. Las sociedades que están comenzando a mirar el futuro.

Pero hay una tercera vía de abordar el futuro: y es el esquema tímido aunque bien justificado pero no por ello totalmente justificable, de no determinar tiempo o plazo a un ejercicio prospectivo. Haber, las razones para no “jugársela” - total o parcialmente - con un plazo definido pueden ser al menos tres:

- La no posibilidad de quienes adelantan o convocan al ejercicio para decidir en el desarrollo futuro de una sociedad. De esa manera simplemente miran escenarios más de tendencia que de ruptura y alertan sobre las perspectivas de seguir por el mismo camino. Este camino es válido pero no suficiente.
- Cuando los actores consideran que su país, es decir su cultura, poco o nada puede hacer ante la incertidumbre o ante los avances liderados por otras sociedades - y que se materializan a través de decisiones que determinan el funcionamiento global del planeta - adoptan una postura

bastante racional, inteligente, que corre pocos riesgos, que no plantea rupturas aunque puede señalar escenarios de mejoría deseable. Esta posición la asumen actores que no tienen la posibilidad de gobernar en el futuro, sin embargo, muestran con valor la triste realidad de no ser su cultura protagonista o participante activa y oportuna de los cambios globales: son las culturas que sólo alcanzan a “colarse en alguno de los últimos vagones del tren”, y que de manera equivocada decidieron encerrarse y sólo abrir la ventana para airearse adentro con los vientos de cambio de afuera, pero que nunca abrieron sus puertas para compartir y competir en campo abierto el aire y en el territorio de otros. En este caso, la decisión entre tiempos cronológico y ontológico se vuelve un conflicto y se termina haciendo una prospectiva de alerta y cercana, que termina siendo pasiva respecto a la necesidad de superar aquella concepción de Gobierno - “Estado” de corto plazo. Es decir, esa cultura seguirá sin la perspectiva de un futuro distinto. Menos peor o menos regular que la situación actual, pero nada más.

- Cuando los actores que lideran el ejercicio pretenden contribuir a crear una cultura prospectiva con base en un intento de mirar el futuro desde el presente. Idea válida, inteligente y que no corre riesgos de pronto innecesarios, y que seguramente hará contribuciones para un cambio en las mentalidades.

Sin embargo, los ejercicios clasificados en este tercer grupo tienen una enorme importancia porque ponen sobre la mesa la perspectiva de seguir igual, pero además aventuran transformaciones importantes aunque no cambios radicales, porque su mirada hacia el futuro no es lejana. Así, seguirá latente la incertidumbre de optar por el peor de los mundos o por la reconstrucción global, entre otras razones, porque la posibilidad de prever ciertos “accidentes” y de corregirlos, es muy difícil en miradas cortas o medianamente largas del futuro.

4.3. Sobre la previsión y otros asuntos de la prospectiva.

Qué sucede si una economía que depende de uno, de dos o de tres productos primarios, los precios internacionales de esos bienes se caen. Nos explicamos aún más. Ningún modelo es capaz de predecir que en tal año los precios del petróleo, del café o del banano van a caer a un determinado valor. Pero si se puede prever o anticipar correctivos, basado en una fina interrelación de factores y elaborando ciertos modelos informatizables orientados por esfuerzos cualitativos de visión, tener una serie de escenarios económicos, sociales y de política (visión no economicista) para tener una cierta capacidad de previsión confiable y

sobre todo para saber que se debe hacer para actuar en un momento de crisis de precios internacionales de esos bienes transables. Si esa capacidad de previsión se logra desarrollar, se pueden tomar decisiones de política, para mejorar, por ejemplo, la productividad de los productos claves, o para determinar la no sostenibilidad de la actividad y entonces buscar actividades sustitutas, en caso de que los precios llegen a un punto muy bajo. La dependencia de una economía de productos primarios con baja elasticidad de los precios, ya de por sí no es justificable, y por ende menos justificable no prever el futuro de esa economía por depender de ese tipo de factores. Entonces, un ejercicio sobre el futuro que no disponga de ese tipo de información, porque simplemente no existe, no se puede arriesgar en sus conjeturas y en sus escenarios.

Además, la prospectiva no se puede considerar como la lectura muy cuidadosa y selectiva de *faits accomplis*. Estos son parte de la prospectiva, porque de no ser así no sería posible liberar el futuro del pasado. Obviamente hay “accidentes” que son de difícil o imposible previsión, y ese es el campo de los profetas, que a veces se quisiera escuchar. La previsión no es propia de un ejercicio prospectivo. La previsión es propia de una cultura, de un Estado anticipador, por eso es necesario que los países tengan sus unidades de investigación del futuro.¹⁹

¹⁹ Acosta Jaime. “Reindustrialización y Región”. Creset-Corpes de Occidente. Impreandes Presencia, Santafé de Bogotá, 1997.

Colombia, posiblemente la mayoría de países de América Latina, y tal vez la mayoría de las sociedades del planeta, viven una profunda crisis social. Es en estas condiciones cuando se presentan estados de extrema lucidez en ciertos individuos, y cuando se puede imprimir excepcional brillo a un período de decadencia o de incertidumbre. Son movimientos que pueden ser capaces de orientar la voluntad política para canalizar las fuerzas creativas hacia la reconstrucción de las estructuras sociales averiadas y a la conquista de nuevos desarrollos en la dirección de lograr formas superiores de vida.²⁰ Aquí está la suerte de un ejercicio prospectivo: que aparezcan esas mentes en período de extrema libertad creadora para que sean capaces de mover a una sociedad en un proyecto de construcción del futuro tras la idea de diseñar e instaurar nuevas estructuras sociales para producir un nuevo proceso de desarrollo.²¹

4.4. Enfoques de visión en los estudios del futuro²²

4.4.1. El enfoque implícito

En primera instancia es necesario considerar el enfoque del pronóstico (forecasting), el cual, al centrarse sobretodo en los aspectos cuantitativos,

²⁰ Celso Furtado. "Cultura y desarrollo en época de crisis". Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1984

²¹ Celso Furtado, "Cultura y Desarrollo". Unesco, Diálogos # 22, Ciudad de México, 1997.

²² El resto de este capítulo IV corresponde a una versión resumida de una parte del documento de Javier Medina V. "Las visiones de futuro y el pensamiento a largo plazo" - que se publicará en EL EXPLORADOR # 11 del Observatorio Colombiano de la Prospectiva Internacional OCPI - para adecuarlo a las necesidades del taller sobre

formales y cuantitativos de los métodos, deja a un lado los aspectos cualitativos, subjetivos y conjeturales. Pareciera entonces que las imágenes de futuro se suponen como dadas o no interesan prácticamente, pues subyace una concepción implícita según la cual lo “duro” son los números y la medición y lo “blando” los símbolos, la interpretación y el significado. De esta manera el lector “aprende” que esta debe ser la concepción “correcta”, cuando en verdad se trata una versión de la realidad producida por un paradigma determinado.

De otra parte, dentro de la prospectiva francesa es representativo el trabajo de Michel Godet (1994, 1997). Para este autor, la esencia del proceso prospectivo radica en un conjunto de tres elementos que denomina el “triángulo griego”.

Sin embargo, aunque su planteamiento central se basa en tres factores, su obra se ha centrado primordialmente en dos, la anticipación y la acción, dejando de lado la apropiación. De este modo, Godet sólo hace alusiones generales al valor del ser humano, a la importancia de la movilización de las personas en la organización y a los aspectos afectivos e intelectuales inherentes. Pero elude desarrollar a fondo el tema de la producción de las imágenes y la participación social en la misma. Por

la visión estratégica y prospectiva del Plan de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de Bucaramanga POTAMB.

tanto, sólo le da importancia a las representaciones mentales en la medida en que constituyen estereotipos que falsean la realidad y por lo tanto hay que “capturar”. Quizás ello se deba a que al autor le interesa primordialmente captar las “estructuras de la realidad” que pueden proyectarse en el tiempo, pero con esto verdaderamente se deja al margen el asunto de las imágenes de futuro. *Este tipo de enfoque puede caer en excesivos instrumentalismos, y si la sociedad o cultura que haga un ejercicio prospectivo sobre su futuro, no ha logrado alcanzar y rebasar los umbrales del desarrollo, el ejercicio puede ser un absoluto fiasco y ocasionará una desilución colectiva que retrasará o afectará durante algunos años el proceso de desarrollo de esa sociedad.* (estas cursivas son del autor de este documento).

4.4.2.El enfoque explícito

Sin embargo, al retomar los pensadores “clásicos” de los estudios del futuro (años cincuenta y sesenta) es posible demostrar que el concepto de imagen de futuro estaba bien presente en sus formulaciones iniciales. Así, para el francés Gastón Berger (1957) el concepto original de prospectiva se refería antetodo a una actitud y una “antropología” para acercarse al futuro, más que a una metodología o un proceso “mecánico”

de planeación. Según Bertrand de Jouvenel (1967) la imaginación era fundamental para el análisis de los futuros posibles, probables y deseables. Por su parte Fred Polak (1973) y K. Bouilding plantearon explícitamente el concepto de imagen y de imagen de futuro; y los trabajos pioneros de Dennis Gabor (1964) y Robert Jungk (1969) se refirieron a la necesidad de “inventar el futuro” y valoraron las distintas clases de imaginación.

Posteriormente diversos trabajos desarrollaron el tema en diversas formas en los años setenta, ochenta y noventa. Las líneas de investigación más relevantes al respecto pueden ser, principalmente, el célebre libro de Fred Polak acerca de la importancia de las imágenes colectivas en la evolución de las sociedades, el papel de las visiones en la creación de sociedades deseables investigado por Eleonora Masini (1983), los trabajos del grupo SPRU del Reino Unido sobre los impactos sociales del cambio tecnológico (Miles, 1997), los estudios de Donald Michel (1986) y el grupo del MIT sobre el rol del aprendizaje en la planificación y el monitoreo del entorno (Senge, 1994, 1997), la planeación normativa de H Ozbekhan (1969), la investigación acerca del rol que éstas juegan en el futuro de la educación, etc.

4.5. La visión de futuro

Para Eleonora Masini (1982; 7-8) hace énfasis en el concepto de visión como una nueva dimensión del pensamiento futurista. Así, en lugar de centrarse en los futuros posibles y probables como el especialista en pronóstico, o en los futuros deseables sin conexión con la realidad actual como el fabricante de utopías, para ella los futuristas deben pensar sobretodo en términos de desarrollar visiones. Por esto entiende la capacidad para buscar y escuchar las semillas de cambio que subyacen en el proceso histórico, y para construir proyectos para el futuro a través de acciones basadas en valores claramente articulados. Pues bien, este tercer enfoque constituiría una síntesis de la prognosis y la utopía. Pero el rasgo distintivo estaría en la capacidad para pensar en el futuro en términos de proyectos de futuro que surgen al confrontar los ideales sociales propios de la utopía con el análisis empírico de los datos y las tendencias del pasado y del presente. Más específicamente, Eleonora Masini (1993) establece que la diferencia entre la previsión humana y social y el pronóstico o forecasting (previsión a lo Eric Jantsch), radicaría en:

- El rol de las visiones en la identificación del futuro deseable;

- El rol “constructor de la sociedad” del prospectivista, en lugar del rol “meramente observador” del pronosticador; y
- El peso que se le otorga a la influencia de los valores presentes y futuros en el análisis y construcción de la realidad.

Desde este punto de vista el valor fundamental del futurista sería la responsabilidad social. Vale decir, su disposición para comprender las semillas de cambio escondidas en el presente, descubrir sus propias hipótesis implícitas, y generar visiones que no acepten simplemente el status quo sino que busquen la transformación de lo actual en pos de un futuro éticamente mejor, mediante un proyecto que pueda realizarse efectivamente en la acción.

Ahora bien, cuáles serían las características particulares del concepto de visión de futuro?

4.5.1. La visión es un puente en el tiempo y un estímulo para cambiar el presente.

Siguiendo con Eleonora Mansini (1983), el presente y el futuro están ligados por la visión. La visión une en una percepción los elementos de cambio en el presente, y contiene en sí misma la posibilidad de cambio,

de construir un futuro que sea diferente del presente. El presente es, pero en un momento que surge de la acumulación del pasado; así, el pasado se despliega alrededor de los siglos y el futuro se despliega hacia el infinito. La visión recoge la diferente dimensión del tiempo del pasado y del futuro alrededor de la semilla del presente pero los trasciende más allá del presente. La visión crece en el futuro de las semillas que viven en el presente, pero sus orígenes están ligados en el pasado. Por ejemplo, una revolución entre la gente de un país emerge de la visión como antítesis del presente, pero no podría emerger concretamente si no hubiera germinado primero en la propia conciencia de la gente.

La visión captura el cambio en el presente y hace al futuro diverso, otro. Entonces el futuro “nace” de la antítesis del presente y la visión, como una transformación discontinua o como un continuo flujo, como las semillas en el presente en torno de la construcción de visiones. Existen ambas formas de visión, la una dialéctica y la otra emergente del flujo del tiempo, ambas tienen su valor y pueden entonces coexistir y fortalecerse mutuamente. Las visiones se basan en una fe o confianza que emerge como parte del flujo de la historia humana. En este sentido la confianza en las visiones surge de las semillas de la historia humana, en todo el movimiento de la existencia humana.

4.5.2. Las visiones fluyen en el tiempo, son múltiples e interactuantes

La mayor fortaleza de una visión radica en su diversidad. Las visiones son múltiples, ellas no son exclusivas. El referido fracaso de las visiones probablemente tiene fundamento en el hecho de que ellas usualmente apuntan a ser exclusivas y por consiguiente limitadas, siendo estructuralmente basadas y orientadas, y por tanto inflexibles y estáticas. Las visiones son diversas, continuamente cambian y se interrelacionan porque ellas son parte del proceso de la historia humana. Las visiones en este sentido apuntan a entender el proceso por el cual las estructuras emergentes pueden ser más dinámicas, más flexibles, más democráticas. Al mismo tiempo ellas no nacen de estructuras sino de procesos. Las visiones que nacen de las estructuras están ellas mismas cristalizadas, fijas, son visiones exclusivas porque las visiones nacen de una realidad cambiante, y por ende son dinámicas y múltiples y generan energía que tiende hacia flexibilizar y hacer las estructuras dinámicas.

La flexibilidad de las estructuras, la búsqueda de las semillas de cambio en el presente y la multiplicidad de visiones están fuertemente

entrelazadas en una sociedad democrática y participativa, donde el público general debería estar involucrado en el proceso de toma de decisiones. En este sentido la emergencia de visiones, de sociedades deseables tiene necesidad de la emergencia de una sociedad democrática y participativa. Las visiones son múltiples e interactuantes cuando los hombres y mujeres realmente intercambian y son capaces de generar cambio. El peligro es que una vez una visión es completada y bellamente definida, sea presentada, envuelta y pensada como si fuera “la visión”, como si no hubiera nada que hacer. En este sentido a pesar de trabajar por una “buena sociedad”, la visión puede poner una trampa, un dispositivo de límite a la libertad; de allí que uno se pueda engañar.

4.5.3. Las visiones pueden ser producidas por muchos seres humanos

La creación de visiones es un proceso en el cual la semilla de cambio está presente y puede ser percibida por todos, no solamente por los expertos y los futuristas. El constructor de visiones es quien comprende el proceso por el cual germina la semilla de la visión, de allí que el futuro esté latente en el presente. El es también quien ve la visión futura como una antítesis del presente. El mira más allá de nuestra cultura, busca

visiones en otras culturas, tiene la mente abierta y por tanto comprende la múltiple esencia de la vida. Las visiones no son del dominio exclusivo de los futuristas, quienes por cierto no han contribuido tanto en este campo como muchos grupos sociales e instituciones.

4.5.4. Las visiones expresan futuros deseables

Todos estamos identificados con nuestras visiones porque en ellas describimos lo que deseamos y nos hace felices, nosotros buscamos de hecho las semillas en este proceso en el cual nosotros creemos puede ser la simiente de “buenas” cosas. Esto no es nada para ser temido, las visiones están en efecto cargadas de valores y conscientemente o no construidas acorde con los valores de cambio y las prioridades de valor. Como dice Fred Polak, “la conciencia de los valores ideales es el primer paso en la consciente creación de imágenes de futuro”.

4.5.5. Las visiones son constructos sociales

Las visiones de sí de determinadas comunidades pueden interactuar con la sociedad, con la gente que tiene necesidad de ellas y también necesidad de implementarlas; la visión al mismo tiempo es parte de un proceso de participación democrático y origen de él, y no un mecanismo que lo fuerza o constriñe. Una visión no representa justamente la visión y los deseos de un hombre sino el de muchos. Alguna gente es capaz de percibir las semillas en proceso y crear “visiones” basadas en sus valores de cambio, pero estas visiones pueden ser fácilmente comunicables, comprendidas y en un cierto sentido capaces de ser verificadas o cambiadas por otros. Las visiones interactúan, ellas expresan los deseos de mucha gente y grupos y tienen una variedad de derivaciones, pero esto refleja y a su turno es un reflejo de los cambios, los cuales están en un proceso histórico, por eso son constructos sociales y tienen valor como indicadores de políticas o de estrategias.

4.5.6. La visión tiene una función anticipatoria y estratégica

En los términos descritos la visión tiene una función anticipatoria, orientadora de políticas, incluso puede ser una función estratégica. Pero a su vez, si una de las características de la visión es ser múltiple, es la verificación por la gente y su retroalimentación la cual puede, en un cierto

sentido, producir una visión generadora y amplia como corresponde a las semillas en el proceso; más allá de esto comienza a caer en la trampa de nuevo: en una cristalización y no en una ampliación de una visión. Una visión no es ad eternum, no puede basarse en percepciones estáticas y ni buscarse donde siempre ha estado lo “supuestamente nuevo”.

CAPITULO V

HACIA LA CONSTRUCCION DE LA VISION ESTRATEGICO PROSPECTIVA DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA:

*UNA RED DE DISTRITOS Y/O DE POLOS TECNOLÓGICOS ESPECIALIZADOS Y
BUCARAMANGA UNA TECNÓPOLIS?*

De las lecturas de los distintos documentos para la elaboración de este trabajo, tanto en el plan de desarrollo del Departamento como el del Municipio de Bucaramanga, se constata una preocupación por proyectar al departamento y al municipio varios años adelante. Puede ser la “fiebre futurista” de fin de siglo y de milenio y/o la necesidad de mirar a largo plazo para superar la actual crisis del Estado colombiano que es también una crisis que se expresa de distinta manera en cada región. Pero también que se haya entendido que el desarrollo sólo es posible alcanzarlo y visualizarlo a largo término. O puede ser la conjunción de las tres situaciones. De esta manera, se constatan *visiones deseables preliminares* hacia el año 2015 y 2025. Y el plan de inversiones del Area Metropolitana de Bucaramanga AMB si bien define acciones para el período 1998-2000, el impacto de las obras y de otras ejecuciones van mucho más allá en el tiempo. Además, lo que expresan los documentos se enmarca

en las corrientes de pensamiento de la globalización para los años futuros: impulsar la CyT, mejorar la educación, desarrollar el amplio sistema de comunicaciones, proteger el medio ambiente, impulsar y encontrarle nuevas aristas a la dimensión cultural, especializar las economías, hacer un desarrollo social con equidad, y definir el ámbito geopolítico y geoestratégico del departamento, del AMB y de Bucaramanga en si.

Si el sentimiento de pensar en el futuro está realmente arraigado, se habrá dado un salto cualitativo inmenso en el proceso de maduración política de la dirigencia. Y esto se reflejará en la solidez de hacer un proyecto prospectivo con el mayor rigor tanto en lo metodológico como en la voluntad política para impulsar los cambios requeridos para hacer una visión que permita construir paulatinamente un futuro distinto a las actuales tendencias.

Lo expuesto en la introducción de este capítulo final significa varias cosas. Las visiones que aparecen en los distintos planes de desarrollo consultados, son unas visiones blandas que no permiten que las sociedades correspondientes se apropien del proyecto de futuro. La elaboración de una visión estratégica y prospectiva del AMB es la parte más importante de un ejercicio del futuro a la luz de los enfoques teóricos adoptados en este documento - como se señala en EL COMIENZO - porque es tratar de encontrar el núcleo creador para

desencadenar la virtuosidad del desarrollo de una región, en este caso el AMB a través de su plan de ordenamiento territorial.

En el marco del actual POTAMB se pueden hacer ajustes a las visiones de los otros planes - por la vía del Plan del Area - entre otras razones porque la mirada a mediano o largo plazo es propia del mandato de los POT. En otras palabras, éste tipo de planes es un proyecto estrictamente estratégico - prospectivo, con más énfasis en la prospectiva a nuestra manera de ver. Pero cabe aclarar que al tener estos planes una concepción sistémica para ordenar, priorizar y prospectar el desarrollo físico, no significa que éstos planes deban hacer lo que otras instancias del territorio deberían haber hecho. Sin embargo, cuando las preguntas existan pero las respuestas no, los POT tienen que buscar la respuesta requerida para no perder su concepción de integralidad.

HACIA LA CONSTRUCCION DE UNA VISION ESTRATEGICA Y

PROSPECTIVA DEL AMB

La percepción que se tiene a la lectura de los distintos planes de desarrollo es de que se tienen identificados los factores críticos o perversos como también los potenciales y positivos, y esta es una buena base para un proyecto prospectivo. Sin embargo, el gran dilema de la mayoría de regiones de

Colombia está en cómo concebir e impulsar una nueva dinámica de desarrollo tecnoeconómico. Las vocaciones presentes y para el futuro no lejano pueden estar definidas, como sucede con el AMB. No obstante ser esto cierto, posiblemente la especificidad o los detalles de cómo hacerlo aún no es muy claro; como también cuáles los nuevos sectores y cuáles las políticas y estrategias para identificarlos y proyectarlos, tampoco son consistentes. El problema de Colombia y por tanto de sus territorios, es el rezago del patrón de especialización y su escaso nivel de competitividad y de inserción. Esto significa bajos niveles de productividad que no es más que los rezagos de una cultura respecto a la competencia y la inserción internacional. Las buenas ideas en materia de desarrollo tecnoeconómico sólo son buenas cuando sus resultados cuantitativos y cualitativos lo demuestran, mientras tanto, son palabras sobre el papel.

Al concebirse a la ciudad de Bucaramanga como una *tecnópolis* para la segunda o tercera década del nuevo siglo, se podría decir que es la idea más clara y más fuerte respecto al futuro, que tiene adoptada la ciudad. Sin embargo, el concepto de *tecnópolis* es uno solo, pero las características de cada *tecnópolis* son particulares a cada ámbito cultural. Pero una *tecnópolis* es viable cuando dispone de políticas y estrategias autónomas de desarrollo y cuando su vocación productiva está definida y especializada en bienes de alto

contenido tecnológico y que la inversión en capital humano, innovación y en investigación y desarrollo (I&D) y en C&T sean prioritarios y los de más crecimiento en los presupuestos de las organizaciones privadas, en el Estado micro (gobierno departamental y municipios) y en la educación privada y pública. Esto determinará que a largo plazo pueda haber una malla o red de distritos industriales, polos tecnológicos, incubadoras de empresas especializadas. Y conformar con los otros municipios del AMB una estructura productiva aún más compleja. De esta manera llegamos a que los otros municipios que conforman al Area: Piedecuesta, Girón y Floridablanca se conciban como distritos productivos aún más especializados (industriales, turísticos o de servicios) según la vocación a futuro y altamente competitivos.

Así, el AMB se conformaría como una red de *distritos productivos y/o de polos tecnológicos* sobre el eje de una *tecnópolis*. Pero, para que las características de esa red de núcleos productivos inteligentes tengan efectos en los otros componentes del POT y en concreto sobre la infraestructura física, es necesario tener muy desarrollada la visión tecnoproductiva del territorio, y es necesario tener claramente desarrollada la visión geopolítica y geoestratégica del Area. En una economía abierta y en un mundo globalizado el entorno externo de más influencia es necesario determinarlo porque necesariamente fertilizaría el desarrollo de los distritos y de la tecnópolis.

La heterogeneidad de los cuatro municipios es tal vez la mayor fortaleza del Area. La percepción que se siente al recorrerla, es de que está en un punto del proceso evolutivo que necesita de una propuesta de desarrollo nueva y de largo plazo. Se percibe que el esfuerzo hecho en los últimos largos años se debió a una inflexión y empuje dado hace algún tiempo, pero que esa dinámica - que ha llevado a tener la malla vial más importante de cualquier ciudad de Colombia, entre otros progresos - se percibe agotado. Tanto el país como el caso específico del AMB necesitan aceptar que hay que dar un nuevo salto al desarrollo. La concepción del desarrollo de las últimas décadas a muerto. Hay que encontrar una nueva.

Teniendo en cuenta que se antoja como una posibilidad que una visión futura del Area se vea como una red de distritos especializados y competitivos y/o de polos tecnológicos, y a Bucaramanga como una Tecnópolis, vale recordar los conceptos de Distrito Industrial - que puede ser de otro tipo de especilaización - y de tecnópolis, así como los factores claves a tener en cuenta al diseñar una política para crearlas.

5.1. QUÉ ES UN DISTRITO INDUSTRIAL?

“Una entidad socio-territorial caracterizada por la presencia activa, en un área territorialmente circunscrita, natural e históricamente determinada, de una comunidad de personas y de una población de empresas industriales”²³. Un distrito está constituido por centros urbanos de pequeña dimensión, donde tienen lugar las actividades terciarias indispensables, las estructuras industriales y las residenciales. En los distritos se desarrollan todas esas fases que durante los años sesenta eran desarrolladas de manera integral por las grandes empresas. En años más recientes, además, los distritos han diversificado su producción dedicándose a proyectar y a construir la maquinaria necesaria para el proceso de producción mismo.

Los distritos tienen siempre una especialización sectorial, al igual que los polos tecnológicos. Dada una connotación sectorial, el distrito es más “dependiente” de las áreas cercanas para la adquisición de los insumos y para las ventas de sus productos en los mercados externos. Por esta razón, necesita de una red estable de relaciones entre los actores del sistema económico, y de estos con el externo, tanto que estos lazos se constituyen en elementos característicos del distrito.

5.2. QUÉ ES UNA TECNÓPOLIS?

²³ Alberto Brugnoli. “La industrialización endógena: el caso de los distritos industriales de Italia”. En Desarrollo Endógeno. Compilador Jaime Acosta Puertas. Creset-Fonade-Colciencias. Santafé de Bogotá, 1995.

Es un medio innovador conformado por un sistema de estructuras sociales, institucionales, organizativas, económicas y territoriales que crean las condiciones para una generación continua de sinergias y su inversión en un proceso de producción que se origina a partir de esta inversión en un proceso de producción que se origina a partir de esta capacidad sinérgica, tanto para las unidades de producción que son parte de este medio innovador como para el medio en su conjunto.²⁴

Una tecnópolis (ciudad de tecnología intensiva) es una ciudad que combina de forma efectiva un sector industrial compuesto por la electrónica, la maquinaria y otras tecnologías avanzadas con un sector académico y residencial. Este concepto tiene como objetivo promover el desarrollo regional y crear una nueva cultura regional bajo la dirección del progreso industrial y académico, y difiere de su planteamiento básico de las ideas convencionales sobre el desarrollo regional, que se centran en la utilización de las tierras y en las mejoras de las infraestructuras.²⁵

Una tecnópolis exitosa es una combinación de medio innovador, la capacidad para reindustrializar sobre la base de empresas avanzadas y competitivas y la

²⁴ Castells, 1984; Andersson 1985; Aydalot, 1986; hall 1990. Tomado de Manual Castells y Peter Hall, "Las tecnópolis del mundo". Alianza Editorial, 1994.

²⁵ Tomado de Castells y Hall. Op cit.

²⁶ Adaptado de Castells y Hall. Op cit.

facultad para descentralizar los tradicionales emplazamientos centrales hacia regiones y localidades nuevas, más adaptables y más dinámicas.²⁶

6.3. Indicaciones sobre la política a seguir para crear núcleos urbanos avanzados

- Construir una estrategia de desarrollo clara. El territorio debe dar el salto a una nueva etapa de desarrollo, que incluye políticas regionales activas: política industrial, política de nuevos servicios, etc.
- Las plantas de capital nacional son mejor que nada: fomentar inversión interna, formar recursos humanos y tratar de conseguir competitividad endógena (desarrollo científico y tecnológico).
- La sinergia es crucial a largo plazo.
- Desarrollar una visión de largo plazo. Visión de futuro. Crear hechos que muestren la real voluntad de dar el salto.
- Hay que identificar las fuentes de innovación; relación recíproca investigación-producción-investigación.

- Las redes de información deben establecerse en las primeras etapas. Comprender como funciona el sistema cultural nacional, para construir redes de información y abrir redes sociales para romper con barreras.
- Las estrategias de corta distancia pueden resultar más fáciles. Desarrollar regiones cercanas antes que ha distancia. El AMB es un caso típico.
- Las estrategias de larga distancia requieren selectividad. Concentrarse en pocas áreas para crear sinergias. Una estrategia de dispersión, si bien más aceptable en términos políticos, puede no conseguir dar impulso a todos los sectores.
- Desarrollar una estrategia de largo plazo para poder visionar un desarrollo o una especialización futura exitosa.
- Identificar nuevos nichos. Se necesita de universidades buenas para poder identificar nuevas vocaciones.
- Mantener la consistencia. Se necesita mucho tiempo para que una tecnópolis y unos distritos especializados lleguen a consolidarse: requieren más tiempo que el tiempo de desarrollo de una gran empresa y también

superior al ciclo político. Aislar el proyecto de las acusaciones prematuras de fracaso. Y protegerla de las presiones urbanísticas especulativas.

- Lo mejor puede ser enemigo de lo bueno. Ante eventuales fracasos, una experiencia podría tener efectos secundarios beneficiosos.

Pero, para que un territorio pueda transformarse en un núcleo avanzado de la producción y comercialización internacional de determinados bienes y servicios altamente competitivos, será necesario que los gobiernos locales adelante sus propias acciones de desarrollo regional, sean estas explícitas o implícitas. No deben estar referidas esas acciones únicamente a las áreas de educación y salud, que son parte de las condiciones de una competitividad propia o endógena. Va hasta la inversión en infraestructura, política de ciencia y tecnología, política productiva activa, una mayoría de investigadores con PHD, estrategia exportadora, incentivos a la inversión, y un desarrollo institucional que permita la coordinación de las políticas públicas y privadas, en especial en las áreas metropolitanas. Es decir, crear condiciones para la inversión.²⁷

Cuando se crean tecnópolis, distritos industriales y polos tecnológicos, el inversionista mira entre otros los siguientes factores: incentivos fiscales,

²⁷ Carlos Pacheco y otros autores. "Subsidios para la política de desarrollo regional". Ensaio FEE, Porto Alegre, 1995.

terrenos adecuados para la implantación de industrias, avanzadas tecnologías de comunicación, mano de obra calificada, y calidad de vida de la ciudad en la cual el factor ambiental es importante. De esta manera, los incentivos económicos (acciones objetivas) son importantes, pero más importantes son los factores subjetivos del correspondiente ámbito, que juntas originan ventajas estructurales, asociadas al logro de una eficiencia colectiva. (Schmitz, H. 1993).

EL FINAL

IDEAS CLAVES PARA LA CONSTRUCCIÓN ENDÓGENA DEL FUTURO

CRISIS DE LOS MODOS DE DESARROLLO DEL PAÍS Y DE LA GLOBALIZACIÓN

Aceptar que el país y sus regiones necesitan dar un salto cualitativo en su modo de desarrollo pues el estilo hasta ahora adoptado y sus correspondientes modelos de desarrollo ya cumplieron su ciclo y son incapaces de dar respuesta a las múltiples necesidades de la oferta social y a las exigencias de la internacionalización. Así mismo, aceptar que la “globalización neoliberal” está en crisis estructural, que la economía mundial va a sufrir una grave inflexión y que por estas razones no se debe ni se puede seguir con devoción las políticas uniformes de ciertos organismos multilaterales. Posiblemente la economía habrá que cerrarla en algunas actividades y cambiar radicalmente la política industrial.

- ***Estado con visión de futuro***

Con la crítica a la concepción no prospectiva de la Nueva Constitución de 1991 y por ende al nuevo modelo de desarrollo de ninguna manera se quiere desvirtuar la necesidad que tenía el país de internacionalizar y globalizar la economía. Sin embargo, los procesos son dinámicos y ante la carencia de visión de Estado de largo plazo, de contenido endógeno y prospectivo, las políticas que se implementan tienen por lo general grandes vacíos. Esto hace que sea necesario realizar evaluaciones para hacer rectificaciones. Y el nuevo modelo de desarrollo, tal como se aplicó, tiene muchas imperfecciones, como las imperfecciones que no puede controlar el mercado por sí sólo, sobre todo en un país donde el conflicto global de hace décadas se ha agudizado desde la vigencia del nuevo modelo. Vale preguntarse “cómo resolver los conflictos y aprovechar las oportunidades en el proceso actual donde lo global se inserta cada vez más en lo local” (B. Jungemann) y especificaría, cómo solucionar el conflicto de Colombia en una sociedad global.

- ***Cultura y desarrollo***

La frecuente desconexión entre las políticas culturales y las de desarrollo deberían reducirse al crecer la conciencia de que los problemas y

disfuncionalidades suscitados en cualquier sociedad deben ser enfrentados con una visión integradora y sistémica. En efecto, hasta ahora, entre las políticas de promoción del desarrollo, no se acostumbraba a contar con el factor cultural puesto que no se consideraba como una forma alternativa de capital. Los grandes objetivos que presiden cada vez más las acciones encaminadas a potenciar el desarrollo - sostenibilidad, calidad de vida y equilibrio territorial- pueden y deben estar también presentes en las políticas culturales. Por una parte, es necesario rentabilizar el patrimonio cultural, social y económico y, por otra, gestionarlo y hacerlo crecer tanto cuantitativa como cualitativamente.²⁸ Pero además, cultura y desarrollo no son entidades abstractas, inconexas o figuras alegórica sentadas en sus tronos respectivos en el cielo de las ideas, sino que son los ejes de un nuevo contrato social.²⁹

- ***Sociedades del futuro***

Nunca el futuro es más presente que en una sociedad en un período de inflexión. Es decir, nada compromete más el futuro que las acciones u omisiones del presente. Entre más honda sea la crisis, cualquier medida que se tome tendrá más incidencia sobre la trayectoria de una sociedad.³⁰ Por tanto, un futuro mejor para el país, requiere de nuevas visiones del futuro y de un

²⁸ Inmaculada Caravaca y otros, op. cit

²⁹ Javier Pérez de Cuellar, op. Cit.

profundo cambio en las mentalidades colectivas, sobre todo en las mentalidades de la dirigencia, como la fuerza que haría posible que una nueva manera de mirar el desarrollo se disemine en toda la sociedad. Los problemas del país no se pueden resolver con el mismo nivel de pensamiento que los generó.³¹ El miedo a mirar el futuro es la enorme tara de nuestras ciencias sociales y de nuestra cultura como un todo.

Corresponde a cada nación, a cada región y a cada ciudad elaborar una estrategia apropiada que posea tanta visión y tanta imaginación como sea capaz de idear.

³⁰ Díez Humberto "La cultura del conflicto compromete la viabilidad del desarrollo". Estrategia Prospectiva, Corpes de Occidente. Pereira, 1998.

³¹ Francisco Marriqué, empresario colombiano, tomado de Javier Medina V. op.cit.

CAPITULO VI

UNA PRIMERA APROXIMACION DE LA VISION PARA EL AMB 2025

Como consecuencia del taller sobre prospectiva realizado por Perspectiva Urbana, con el apoyo del CRESET el 24 de septiembre de 1998 en la ciudad de Bucaramanga en el marco del diseño del POTAMB, intentaremos sistematizar y lograr una propuesta de visión para ser enriquecida en el proceso. Lo que vamos a exponer no pretende ser una visión acabada ni mucho menos. En un taller y sobre todo cuando este ha sido tan breve y así hubiera expresado en este documento, la visión es la parte más difícil de concebir en un ejercicio propeetivo.

Haremos primero una síntesis de lo manifestado por cada grupo que participó en el taller, para de mirar de mirar un futuro en tendencia y el futuro en ruptura.

6.1. DE CONTINUAR LAS COSAS COMO ESTAN

Hay una percepción generalizada que de continuar el inmediatismo, el individualismo (que es distinto al cortoplacismo), la poca credibilidad entre sector público y privado, crecimiento de barrios subnormales y no lograr un proyecto de desarrollo global de largo término donde se articulen los municipios del AMB para generar bienestar en la sociedad y lograr las bases para un desarrollo sostenible y sustentable, se llegaría a una situación de caos generalizada. No basta la integración física ni el desarrollo físico del AMB.

6.2. CONTENIDOS INICIALES DE VISION DEL AMB 2025

Idea Clave de Visión: El AMB 2025 una cultura del futuro.

Algunos contenidos para la elaboración de la visión: Bucaramanga como una Tecnópolis y los municipios vecinos como polos industriales o de servicios especializados para conformar un territorio con visión del futuro y abierto al mundo, del bienestar y del conocimiento para un desarrollo tecnoeconómico endógeno, ambientalmente sustentable, físicamente agradable y moderno, institucional y socialmente cohesionado, que le permita a sus habitantes convivir con equidad para lograr un desarrollo individual y colectivo sostenible.

BIBLIOGRAFIA

- ✓ Acosta Jaime. “Cultura y desarrollo y la construcción endógena del futuro”. en imprenta, 1998.
- ✓ Aranda Sergio. “Transición en América Latina: desde dónde y hacia dónde?”. Cuadernos del CENDES # 34, Caracas, enero-abril, 1997.
- ✓ Alvarado Alejandro. “Industrialización en un mundo de capacidades tecnológicas asimétricas”. Planeación y Desarrollo. Volumen XXVIII, # 2, Santafé de Bogotá, abril-junio de 1997.
- ✓ Manuel Castells y Peter Hall, “Las tecnópolis del mundo”. Alianza Editorial, 1994.
- ✓ Jungemann Beate. “Desarrollo regional y descentralización en América Latina en el marco del ajuste: una relación con muchos interrogantes”. Cuadernos del CENDES # 32. Caracas. Mayo—agosto 1996.
- ✓ Junguito Roberto. “Por qué es importante reducir la inflación”. Policopiado. Banco de la República de Colombia. Santafé de Bogotá. Mayo 4 de 1998.
- ✓ Y Jeremy Rifkin. “El fin del trabajo”. Paidós Estado y Sociedad. 1997

- ✓ Miller David. "Sobre la nacionalidad: autodeterminación y pluralismo cultural".
- ✓ Paidós Estado Y Sociedad. 1997.
- ✓ Varios autores. "Cultura, desarrollo y diversidad creativa...." Dialogos de la Unesco. # 22. Septiembre 1997.
- ✓ Sergio Boisier, "América Latina: la descentralización finisecular". Revista Lider, Universidad de los Lagos, Osorno, Chile, 1997.
- ✓ Carlos A. Pacheco y otros, "..... Subsidios para a política de desenvolvimiento regional". Ensaio FEE # 16, Porto Alegre, 1995.

BIBLIOGRAFÍA IMÁGENES DE FUTURO EN FUTURES STUDIES, TOMADA DE JAVIER MEDINA V.

- ✓ Acosta Puertas, Jaime. "Cultura y desarrollo endógeno y la construcción del futuro, en un ambiente de conflicto e inequidad". Conferencia presentada en el IV Seminario Iberoamericano sobre Globalización y Territorios, Santafé de Bogotá, abril de 1998.
- ✓ Amara, Roy. The futures field. Which direction now? The Futurist, June, 1981; pag. 42-46.
- ✓ Bell, Wendell & Mau, James. "Images of the future: Theory and Research Strategies. In: The Sociology of the future. Theory, cases and annotated

- bibliography. Edited by Wendel Bell and James Mau. Russel Sage Foundation, New York, 1971; pag. 6-44.
- ✓ Boisier, Sergio. Desarrollo Territorial descentralizado. CEPAL, Santiago de Chile, 1998.
 - ✓ Godet, Michel. Manuel de prospectiva stratégique. Vol. 1 Une indisciplinelle intellectuelle. Vol. 2 L'art et la méthode". Dunod Ed., París, 1997.
 - ✓ Hodara, Joseph. "Los estudios del futuro". Ed. Banca y Finanzas, México, 1984.
 - ✓ Masini, Eleonora. Visions of desirable societies, Pergamon Press, Oxford, 1983.
 - ✓ Medina, Javier & Ortigón, Edgar (Compiladores). Prospectiva: Construcción social del futuro. ILPES y Universidad del Valle, Cali, 1997.
 - ✓ Ortiz, Renato. Mundialización y Cultura. Alianza Editorial, Buenos Aires, 1997.
 - ✓ Polak, Fred. The image of the future. Elsevier Science, Londres, 1973.