

SIGNIFICACIÓN DE REGIÓN Y DESARROLLO REGIONAL DESDE LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO 1962-2006

Ricardo Mejía Arango*

Economista

Jorge Antonio Molina Pérez

Economista

Salomón Castaña Álvarez

Historiador

Diego Humberto Londoño

Lic. en Historia y Filosofía

Mario Alberto Álvarez López

Economista

RESUMEN

La significación de Región y Desarrollo Regional, desde los Planes Nacionales de Desarrollo (1962-2006), se convierte en una de las formas de validar el sentido adquirido por Región, en uno de los principales instrumentos de intervención del desarrollo, esto es, los Planes. Esta significación se realiza a partir de un esquema metodológico, circunscrito a una Matriz de categorías y criterios, construida de la reflexión grupal, la cual recoge los conceptos de mayor utilización al denotar y connotar lo regional, en los diferentes ámbitos y dimensiones de lo territorial.

Palabras Clave: Región, Desarrollo Regional, Categorías, Criterios, Planes.

* Grupo de Investigación Desarrollo del Quindío U.G.C

ABSTRACT

THE SIGNIFICANCE OF REGION AND REGIONAL DEVELOPMENT, ACORDING TO NATIONAL DEVELOPMENT PLANS (1962-2006)

The significance of region and regional development, base on the National development plans (1962-2006), becomes one of the ways to validate the meaning acquired by region, one of the main instruments in development intervention; plans. This significance is developed based on a methodological structure, one that is circumscribed to a matrix of categories and criterion, built from collective thought, which gathers the most commonly used terms when denoting and distinguishing the regional, in all of the different aspect and dimensions of the territorial.

Key words: Region, Regional Development, categories, criterion, plans.

INTRODUCCIÓN

El concepto de desarrollo regional y región ha suscitado polémicas y controversias, por la forma, alcance e implicaciones que se les confiere, no sólo desde la teoría económica, sino desde otras ciencias sociales, donde se le dan múltiples y variadas interpretaciones y aplicaciones, lo cual dificulta su uso para el análisis y evaluación de referentes (Globalización económica, Sostenibilidad, Competitividad, etc.), que hoy por hoy están supeditando el desarrollo de las localidades y las entidades territoriales en la perspectiva de construir regiones.

Por lo anterior, tal como lo titula la Revista Futuro de la universidad la Gran Colombia seccional Armenia, en su artículo "La investigación de lo regional un reto para la universidad" coincide en resaltar la importancia de cómo la problemática del desarrollo regional no puede aislarse del acontecer mundial y por ende del contexto local.

Establecer el alcance teórico y conceptual de Región y Desarrollo Regional, implica definir los lineamientos generales de carácter teórico, metodológico y conceptual presentes en los ejercicios de planificación territorial, en los cuales se referencia al departamento del Quindío, en los últimos años.

Abordar la evaluación y valoración de las categorías conceptuales subyacentes en los diferentes Planes de Desarrollo Nacional, que desde lo institucional (Público y privado), académico y empresarial se han generado hasta el momento, con el propósito de iniciar y consolidar las Líneas de Investigación Institucional de la Universidad la Gran Colombia Seccional Armenia, es el primer paso para la orientación de la investigación regional, desde las diferentes instituciones interesadas en la interpretación y construcción del desarrollo territorial con pertinencia regional y visión nacional.**

** Departamento Nacional de Planeación, Unidad de desarrollo territorial, 2002.

La investigación se refiere a la búsqueda e identificación del concepto de región que subyace en los diferentes planes de desarrollo de orden nacional, que se han propuesto en el periodo comprendido entre 1962 y 2006, dado que hasta el momento no se cuenta con un estudio que dé cuenta de tal hecho; situación que de continuar, estaría impidiendo aportar en la evaluación de la construcción de visión y en la orientación de la planificación económica y social, urbana y regional; sobre todo para nuestro departamento, fundamentalmente en relación con las perspectivas y orientaciones del desarrollo regional.

REFERENTES TEÓRICOS

Se inicia con la revisión de los aportes realizados de varios autores a la construcción del concepto de región, el cual se ha movido integrado al término de lo espacial, como una de las categorías que le dan significado; por ello para concebir lo regional, Boisier¹ lo define como "Espacio socialmente construido"; la precisión conceptual acerca de qué es lo que realmente constituye una región, y cómo puede subdividirse un país en un sistema de regiones, parece constituirse en prerrequisito esencial para poder llevar a cabo cualquier estudio de Desarrollo Regional. En este sentido es preciso mencionar diferentes categorías de región, tales como: Región homogénea, Región nodal, Región plan y Región como espacio social, los cuales han actuado como categorías de clasificación de la forma como se configuran los espacios territoriales.

¹ RANGEL. Alfredo. Elementos básicos del desarrollo regional.

Por otro lado, se considera la región como un espacio de localización de actividades económicas, de relaciones sociales de producción y por lo tanto, un espacio de reproducción social. Este enfoque de tipo marxista agrega: "La región no es otra cosa que la reproducción social en su dimensión más material". Lo anterior sugiere que es menester rendirse ante una evidencia: el permanente cambio de las fuerzas productivas que impone la acumulación capitalista, la cual presenta una dimensión espacial².

Por tanto como afirma Rangel, "la región no puede ser considerada haciendo abstracción de las relaciones sociales de producción, que son las que verdaderamente han construido el pasado y constituyen en el presente la realidad regional.

"Si nos atenemos a las anteriores definiciones (uniforme u homogénea, nodal, plan) es claro que contiene una base teórica muy débil, pues se apoyan en analogías, presumiendo, que en nuestras regiones "atrasadas", todo lo que se necesita para "desarrollarse" es llenar los vacíos que se evidencian en el enfoque de la homogeneidad, o suplir los nexos faltantes en el de la nodalidad. Bajo esta concepción el desarrollo es unilineal (o sea, necesariamente el camino al desarrollo es el que han seguido las regiones más avanzadas), enfoque erróneo que ha prosperado como concepción del progreso"³.

² UNIVERSIDAD NACIONAL. Revista lecturas de economía. La problemática regional, 1982.

³ UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA, seccional Armenia. Marco de referencia de la Línea de investigación. 2002.

Ahora bien, para el caso colombiano, y debido a que la regionalización es un proceso aún muy “joven”, y que como lo plantea Diez Villa, “implica la identificación de unidades territoriales menores al interior de la geografía nacional, diferenciables entre sí, (a nivel físico – geográfico), que han condicionado, o mejor estructurado un marcado desequilibrio regional, partiendo de la misma configuración de la base económica y los vínculos a la economía mundial (casos Antioquia, Valle, Bogotá, etc)”, es por ello que “la integración nacional es un proceso que está aún muy distante de su culminación”. Por esta razón, una característica del país es la acentuada diferenciación de las actividades productivas, no solamente desde el punto de vista de los bienes, sino también de los grados de desarrollo económico, social, tecnológico, de estas actividades productivas.

Lo anterior, conduce a entender por qué se ha hecho tan difícil caracterizar el concepto de región en el caso colombiano, pues la preeminencia histórica que han tenido las actuales unidades político administrativas, ha generado imprecisiones en los objetivos propios del desarrollo regional, dados los múltiples criterios “de regionalización” implementados en el país según factores socioeconómicos, condiciones agro ecológicas, caracterización productiva, factores biofísicos, etc.

De allí que el concepto de REGIÓN⁴, “se aplica por igual dentro de un contexto general haciendo referencia a la globalización de la economía a nivel macro, como dentro del marco de las economías nacionales. En uno y otro

caso se hace referencia a procesos de diferenciación, que son el producto del desarrollo desigual del modo de producción capitalista”. El mismo autor anota: “en nuestro caso, el límite del sistema lo constituye la geografía nacional, por tanto, la búsqueda de una delimitación y configuración de regiones al interior de ella, tiene que ser comprensiva de los rasgos determinantes de la nacionalidad, que, contrario a los deseos homogeneizantes de ciertos patrones “modernizantes”, se caracteriza por su socio – diversidad, por sus múltiples manifestaciones culturales. Podría señalarse entonces, que la manifestación de lo regional entraña, explícita o implícitamente, factores culturales, sociales y económicos, expresados como producto de la concreción de la relación hombre / naturaleza, en un medio geográfico específico”. Y más adelante agrega: “La región no es una unidad estructural rígida, es una unidad abierta, en constante proceso de auto – determinación; en proceso de transformación – configuración, generando a su interior procesos similares que conducen a la formación de unidades más pequeñas, que tienden a auto – definirse/disolverse”.

En el ámbito latinoamericano las concepciones de región más objetivas nos remiten a Sergio Boisier, quien plantea que la región, con el surgimiento de proyectos políticos regionalistas (nueva división administrativa), debe convertirse en actor del desarrollo, es decir en SUJETO, lo que dependerá en gran

⁴ DIEZ, VILLA. Humberto. Políticas Sociales y Desarrollo Regional: El Caso del Occidente Colombiano Pág. 299.

medida de la capacidad colectiva para construirse política y socialmente. De allí el concepto de REGIÓN como CUA-SI - ESTADO. En tal sentido el logro del desarrollo para una región, presupone "quebrar desde la propia región su relación de dominación", es decir, que la región deje de ser un objeto pasivo y por el contrario, represente un proyecto político regional, como representante de una alianza de intereses, lo que constituye la fuente primaria de un poder regional real. "Esto conduce a potenciar su capacidad de auto - organización, transformando una comunidad inanimada, segmentada por intereses sectoriales (¿Políticos?), poco perceptiva de su identidad territorial y en definitiva, pasiva, en otra organizada, cohesionada, consciente de la identidad sociedad - región, capaz de movilizarse tras proyectos políticos colectivos, es decir capaz de transformarse en sujeto de su propio desarrollo"⁵

Concordante con lo anterior, Sergio Boisier significa el concepto introduciendo una serie de categorías y criterios en una estructura conceptual del siguiente tenor: "Representa una fracción particular de la realidad donde, con cierta estabilidad temporo espacial existe una mayor densidad de factores comunes y una mayor interacción entre los mismos, que en cualquier otro espacio similar que se define con base en el mismo sistema de criterios y por ende se manifiesta mediante uno o varios rasgos predominantes que le imprimen un diseño y una fisonomía propios".

⁵ Bustamante Sergio. Como Abordar el Estudio de las Regiones, en revista el Occidente Colombiano #1 Julio de 1994. Pág. 41

Lo anterior, es planteado bajo otra perspectiva, en las llamadas "nuevas sociedades pluralistas" de Peter Drucker, lo que en otros términos implica visualizar las regiones como CUASI - EMPRESAS, con estrategias propias, que se condensan en los conceptos modernos de planificación empresarial.

Análogamente, Sergio Bustamante, plantea que la estrategia regional "debe producir orientaciones para la totalidad del territorio, debe comprender un conjunto más vasto de elementos y debe resultar de una nueva concepción de la planificación. En este sentido, los nuevos problemas regionales, fundamento de la nueva planificación se relacionan con la materialización de la autonomía relativa de las regiones; la utilización de las técnicas modernas de gestión; la decisión sobre qué producir, y para qué mercados; la identificación de las nuevas posibilidades de industrialización; la creación de condiciones que permitan el establecimiento de núcleos de innovación y progreso técnico; la identificación de proyectos estratégicos y estructurantes del espacio regional, así como las fuentes para su financiamiento; la calificación de los recursos humanos y la creación de posibilidades de generación de empleo; la promoción de imágenes de la región; la definición de un proyecto político regional en el marco del proyecto político nacional; la estructuración de un programa de desarrollo regional, en el marco del proyecto político de cada región"⁶

Estos lineamientos generales deben orientar la investigación Inter.-disciplinaria y la política de desarrollo terri-

⁶ Ibid, pág. 42

torial, en especial de la construcción de las categorías conceptuales y sub-categorías que orientarán el desarrollo de la presente propuesta de investigación, de tal manera que permita ordenar, clasificar y jerarquizar el concepto de lo regional en los diferentes planes y estudios elaborados con ocasión de inducir el desarrollo en el departamento. Estos criterios y parámetros se describen en el marco de referencia teórico y conceptual, de las Líneas de Investigación Institucional, formulado por el Comité de Investigaciones del programa de Economía; el cual actúa como referente orientador de la investigación, tanto en la fase de preparación de la propuesta como en la formulación del proyecto definitivo e informe finales.

METODOLOGÍA

Para cumplir los propósitos de la investigación se diseñará un esquema de criterios básicos para ordenar la información, en la etapa de análisis y procesamiento de la información, de tal manera que facilite articular y establecer relaciones entre categorías y criterios de la forma como se ha abordado el concepto de lo regional en los diferentes textos.

La metodología para el desarrollo de la investigación, se centra en la construcción y diseño de esquemas, que actúan como sistemas de criterios, que admiten la introducción de categorías preseleccionadas para establecer relaciones conceptuales, que permitan valorar el alcance conceptual de la forma de significar consignada en los planes que sobre el desarrollo regional se han generado en el periodo histórico considerado.

De igual forma se requiere la construcción de un sistema de categorías y criterios, para consignar y procesar la información obtenida con la revisión de los documentos mencionados.

Significar Región y Desarrollo Regional se trata de confeccionar sistemáticamente y ordenadamente los aportes conceptuales sobre lo regional en los planes, en el periodo comprendido entre 1962 y 2006. Esta elaboración se desarrolló bajo criterios de rigurosidad exigida para las propuestas exploratorias y descriptivas, bajo diseños metodológicos de investigación documental.

Los resultados obtenidos se circunscriben a la utilización de la hermenéutica como el método que permite la interpretación textual e intertextual de los documentos objeto de revisión, de tal manera que permita construir estructuras conceptuales, condición básica de toda ciencia para aclarar los significados de los términos o palabras que son utilizados en el lenguaje propio de ellas.

La metodología utilizada para la significación de lo regional, partió de crear espacios de reflexión interdisciplinaria, toda vez que el objeto de observación y transformación, es la significación del concepto región y desarrollo regional, desde miradas diversas, resultado de las diferentes profesiones y disciplinas de los integrantes del grupo de investigación responsable de desarrollar la investigación, "Categorización teórica y conceptual de Región y Desarrollo Regional".

Unidad de Análisis

La unidad de análisis de los resultados obtenidos en la investigación son los planes de desarrollo, desde diferentes categorías conceptuales diseñadas previamente y consignadas en las consideraciones iniciales del presente artículo.

CONSIDERACIONES INICIALES

Para abordar la significación de Región y Desarrollo Regional, al interior de los Planes de Desarrollo Nacionales, en el periodo histórico comprendido entre los años 1962-2006, es condición necesaria partir de un sistema de categorías y criterios, tal como lo reconoce Sergio Boisier, cuando al definir Región afirma que ésta "..... cualquier otro espacio similar que se define con base en el mismo **Sistema de Criterios** y por ende se manifiesta, mediante uno o varios rasgos predominantes que le imprimen", concepto señala-

do previamente en los referentes teóricos del presente documento.

Por lo anterior y siendo consecuentes con la necesidad de un sistema de criterios, tal como se consigna en el párrafo anterior, se construye una matriz donde se relacionan las diferentes categorías y criterios de significación de Región, con la finalidad de emprender el análisis que permita valorar el sentido otorgado a dicho concepto en los diferentes Planes de Desarrollo, previa lectura e interpretación de éstos en lo concerniente a la temática objeto de estudio.

CATEGORÍAS	CRITERIOS	ALCANCE DE SIGNIFICACIÓN
<p>ESPACIAL: Es la categoría de región que da cuenta de ella como un espacio o área física o virtual de donde se realizan actividades humanas.</p> <p>Es la categoría superior y genérica para establecer región.</p>	<p>HOMOGENEIDAD: Criterio que establece la uniformidad de características en lo geográfico, económico o social.</p> <p>POLARIDAD: Criterio que da cuenta de la interacción generada por un polo de crecimiento económico, especialmente de naturaleza productiva.</p> <p>FUNCIONALIDAD: Expresa capacidad de soporte u operación a interior de un sistema económico, social, político e institucional.</p>	<p>Categoría y criterios de uso genérico para delimitar espacios como región. Estos presentan validación en escenarios académicos, políticos y sociales.</p>

CATEGORÍAS	CRITERIOS	ALCANCE DE SIGNIFICACIÓN
<p>GEOGRÁFICA: Esta categoría se desagrega en dos grandes dimensiones Física y Humana.</p> <p>Área geográfica delimitada por fronteras convencionales (ya sean de carácter administrativo o político) donde se inscriben un conjunto de actividades económicas, sociales y ambientales.</p>	<p>FISICOS: Oferta de atributos o elementos materiales presentes en un espacio determinado (Clima. Topografía, Hidrología, Recursos naturales, Ecosistemas, etc)</p> <p>ECONÓMICOS: Estructuras y sistemas de producción, comercialización y distribución en un lugar particular.</p> <p>SOCIALES: Estructura de relaciones comunitarias, individuales, de grupo y de poder.</p> <p>AMBIENTALES: Areas naturales y de orden antrópico localizadas en un determinado espacio geográfico.</p>	<p>Explicitan de manera concreta los referentes explicativos del uso genérico expresado en la categoría y criterios espaciales.</p> <p>La categoría y criterios geográficos permiten la diferenciación concreta de los espacios como regiones por sus especificidades y particularidades observables.</p>
<p>POLÍTICO: Es una unidad territorial que presenta unas competencias específicas definidas por la ley y por lo tanto tienen potestad político administrativo y recursos propios para la gestión y dirección misma de la unidad territorial.</p>	<p>ADMINISTRATIVO: Criterio político sustentado en el traslado de funciones de carácter estatal en el territorio.</p> <p>PLANIFICACIÓN: Unidades de intervención para la gestión del desarrollo con la finalidad de aplicar un plan.</p> <p>DESCENTRALIZACIÓN: Orientación política para la distribución del poder del estado en los diferentes niveles de su organización territorial, a través del traslado de competencias y recursos.</p>	<p>Categoría y criterios implementados para construir la figura de lo regional al interior del estado nacional. Es importante precisar que son formas de intervención en los espacios territoriales con propósitos y políticas definidas.</p>
<p>NORMATIVO: Cualquier área subnacional que un país identifica como tal para fines de desarrollo o de planificación. Una región podría comprender también partes de más de un país. Puede ser una unidad geográfica, como por ejemplo una cuenca hidrográfica, o una subdivisión política, como sería el caso de uno o más municipios, provincias o departamentos.</p>	<p>JURISDICIONALES: Criterio que al interior de la organización del estado se delimitan funciones y competencias del poder ejecutivo, legislativo y judicial.</p> <p>ORDENAMIENTO TERRITORIAL: Forma de organización territorial contemplada en la norma (Ley 388/97) para ordenar los territorios según criterios históricos, sociales, económicos o ambientales.</p> <p>Expresión espacial de una política económica, social, cultural y ecológica de cualquier sociedad asentada en un lugar determinado, de igual forma es una expresión</p>	<p>Formas de expresión jurídicas que se han desarrollado de acuerdo a mandatos constitucionales y legales.</p>

CATEGORÍAS	CRITERIOS	ALCANCE DE SIGNIFICACIÓN
	<p>igual forma es una expresión administrativa y por ende una acción política que busca en estrategias de desarrollo el ordenamiento del territorio de manera equilibrada.</p>	
<p>CULTURAL: Estructura compleja e interactiva y de variados límites que dan cuenta del conjunto de valores, símbolos y prácticas sociales en un espacio determinado, por lo tanto sus diferentes aspectos están entrelazados unos en función de otros.</p>	<p>HISTÓRICO: Es criterio que da cuenta de los acontecimientos, espacios y actores en el tiempo, cuyo fin primordial es conocer el devenir de la sociedad.</p> <p>ANTROPOLÓGICO: Conjunto de valores y percepciones del desarrollo que expresa el hombre en su comportamiento para trascender al interior de su organización social.</p>	<p>La categoría de mayor amplitud y complejidad para abordar lo regional, toda vez que recoge la expresión humana en la configuración de los espacios.</p>

Fuente: Autores

Una vez se precisan los aspectos referenciales (Ver matriz) para la revisión de los Planes, se seleccionan los apartes que dan cuenta de los significados y sentidos de Región, interpretados a partir de la utilización de herramientas hermenéuticas para analizar en cada plan, lo concerniente al objeto de conocimiento previsto en el Proyecto de Investigación "Categorización Teórica y Conceptual de Región y Desarrollo Regional".

Plan 1966-1970: En lo que respecta al plan de desarrollo nacional realizado para el periodo 1962-1966, se reconocen los desequilibrios regionales de acuerdo a como éstos se estaban presentando en el momento, apreciación visible en el capítulo II del mencionado Plan, donde se evidencia la utilización del concepto región, en la categoría normativa, criterio jurisdiccional, toda

vez que se califica al país por regiones. El desequilibrio mencionado se explica por aspectos como: El alto nivel demográfico, que conducía a fuertes corrientes migratorias y a un proceso incoherente de urbanización (Ver texto del Plan).

De igual manera, el Plan da cuenta de lo regional haciendo uso de la categoría espacial con el criterio de polaridad, que subyace en dicho Plan; la región así concebida, sería incluida dentro de la clasificación de Región Nodal o Polar. Para concebirla en este criterio, el Plan definió cuatro grandes regiones socioeconómicas para ese momento histórico de la vida nacional.

Finalmente, se infiere de la revisión el uso de la categoría Política, toda vez que la concibe desde el criterio administrativo, "Esto se hace necesario para

reducir los desequilibrios regionales, incorporar desarrollo en zonas de gran potencial y crear un marco adecuado [...] para la coordinación de entidades nacionales, regionales y locales". (Cap. III, p, 20).

Plan 1966-1970: En el Plan de Desarrollo Nacional 1966-1970 el tema de la regionalización, no es contemplado y por ende no se encuentra ningún tipo de significación o sentido que haya adquirido para ese momento histórico, lo cual se precisa así: "Aún no se ha adoptado en Colombia un sistema uniforme de regiones económicas o socioeconómicas. Los departamentos de Colombia son de gran tamaño y no coinciden en su extensión con ninguna región geográfica determinada". (Cáp., p.4).

Plan 1970-1974: El plan de desarrollo "las cuatro estrategias", implementado en el periodo 1970-1974, involucra la significación de lo regional desde la categoría espacial (genérica para establecer el concepto de región) en criterios de polaridad, en el sentido que "los desequilibrios regionales nacen de una falta de planeación entre unas regiones más desarrolladas que otras" y además enfatiza desde la categoría política, con criterios de planificación y descentralización "pues los objetivos generales de la política del estado, consisten en lograr la integración física, económica y socio-política, como medio para disminuir las desigualdades regionales, en los diferentes sectores que históricamente, han carecido de intervención estatal de manera más objetiva, como son la administración y la educación, además..." (p. 81-82) procurando que los equipos que se instalen

en cada centro (REGION), sean suficientes para atender la población concentrada y la de su zona de influencia (p. 81-82).

En la propuesta de gobierno contemplada para el periodo 1974 – 1978, Plan de Desarrollo "para cerrar la brecha" el concepto de REGION se analiza desde las perspectivas de los desequilibrios regionales, enfatizándose que "con respecto a las relaciones entre regiones, se observa un aumento en las disparidades de niveles de vida..., se disminuye la posibilidad de un desarrollo regional y urbano autosostenido (lo que configura así, categorías espacial y geográfica) al fluir el capital y la población de regiones más atrasadas, hacia aquellos que han alcanzado un mayor grado de desarrollo" (se tipifica así un criterio de polaridad concreto). En este sentido, el plan de desarrollo es explícito en cuanto al tema de las disparidades sociales, económicas, etc, cuando se afirma que "queda una población marginada territorialmente" (categoría espacial - geográfica) que no se incorporan al desarrollo del país a través del proceso migratorio (criterios económicos y sociales muy evidentes), para lo cual, se deben implementar instrumentos de política (según criterios administrativos) para "superar los desequilibrios regionales y generar condiciones de desarrollo" (p-46).

Plan 1979-1982: El Plan de Desarrollo 1979 – 1982 "Plan de Integración Nacional" durante el gobierno de Virgilio Barco, es enfático en la utilización de la categoría política aclarando que "la descentralización no es un objetivo en sí, sino un medio para alcan-

zar la autonomía regional” es decir, se destacan los criterios de planificación y descentralización, así como lo administrativo, aclarando que “se entiende por autonomía regional, una política de apoyo a la provincia colombiana (categoría espacial) y a sus actuales y futuros planes de desarrollo (criterio de polaridad) para que en esas regiones, existan condiciones permanentes que retengan ellas la iniciativa local (criterio de funcionalidad), los recursos propios, etc.” (Cap. III, p-16).

Por otro lado, en el contexto de dicho plan se involucra la categoría geográfica, al advertir que el país por su conformación morfológica y geográfica, presenta dificultades para el logro de un desarrollo económico (criterios económicos, sociales y ambientales), pero advirtiendo que tales falencias, se podrán configurar como “Fortalezas para el futuro desarrollo regional”, es decir, que desde la categoría espacial, se infiere un factor de intervención (funcionalidad) toda vez que el aspecto intervenido, será el morfológico (urbano-rural), teniendo en cuenta direccionamientos (desde la categoría política), para las regiones en lo tocante a sus particularidades productivas, tecnológicas, etc, es decir, con base en criterios de descentralización económica de la regiones, lo que a su vez, implica tener en cuenta además, la categoría normativa y el criterio jurisdiccional.

En resumen, se espera el logro del desarrollo regional autónomo (categoría política – criterio de planificación) como una nueva forma de intervenir para el logro del desarrollo nacional.

Plan 1983-1986: Con referencia al Plan de Desarrollo Nacional “cambio con equidad” presentado por el gobierno de Belisario Betancourt (1983-1986), la significación de región y desarrollo regional no es muy precisa, destacándose que a partir del análisis de los desequilibrios regionales, se promoverá el desarrollo para las regiones, teniéndose como referente la descentralización y planificación de lo regional (Criterios al interior de la categoría política) al buscarse “oxigenar” los entes administrativos (municipios y departamentos) con base en la aplicación de la política fiscal, o sea, cargas tributarias en general.

Plan 1986-1990: En el plan de desarrollo nacional 1986-1990, los significados de región y desarrollo regional se establecen, a partir de los criterios en los que se enmarca el Plan y responden a la preocupación del gobierno por lograr un cambio social, íntimamente relacionado con un cambio económico. De allí que se plantea como objetivo general “Progresar de modo simultáneo en el logro de crecimientos altos y sostenidos del producto y en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades y regiones de menos ingresos”. Así las cosas la categoría utilizada es la política, a partir del criterio de planificación, tal como se encuentra consignado en la matriz que se propone para ordenar el significado adquirido por región desde los planes.

El plan, evidencia una clara filosofía humanista, pues tiene en cuenta connotaciones sociales y económicas que propenden al mejor estar de las regiones más atrasadas. En este sentido, se

explicitan políticas al interior del Plan de Desarrollo y específicamente, políticas de desarrollo territorial, reconociendo que "Las formas de uso y ocupación del territorio nacional, presentan profundas desigualdades económicas y sociales tanto a nivel regional como urbano". Apreciación que permite corroborar lo señalado anteriormente. El desarrollo del país, en términos generales, está centralizado en grandes ciudades y en sus zonas de influencia, lo cual no excluye que a su interior, se ubiquen grupos sociales caracterizados por niveles significativos de pobreza. Aquí se evidencia el reconocimiento de los desequilibrios regionales, para lo que debe implementarse una política de desarrollo territorial, que integre y expanda las actividades productivas, lo que implica en última instancia, aplicar la descentralización administrativa, contando con el uso eficiente del gasto público, reorientado hacia inversiones que propendan a la integración regional y la "consolidación de un sistema de centros urbanos interconectados, que sustenten e impulsen la generación de empleo productivo, el crecimiento económico nacional y el bienestar social". Los anteriores argumentos permiten colegir, que la significación de Región se encuentra contemplada en la categoría señalada (Política) expresada a partir de los criterios de descentralización y administrativos.

Plan 1990-1994: En lo referente al plan de desarrollo 1990-1994 "La Revolución Pacífica", el significado presenta algunas categorías que según el esquema de criterios propuesto lo califican de la siguiente manera:

- Las categorías utilizadas son la política, a partir de los criterios: Administrativo y de planeación, lo mismo que la normativa en los criterios de ordenamiento territorial y jurisdiccionales. Esto se expresa en la forma de tipificar lo regional, como la forma de distribución territorial del país. Estos criterios coinciden con lo señalado en el documento "Balance de la Política Regional en Colombia" publicado por el Departamento Nacional de Planeación, donde se consigna de manera sistemática la tendencia de significar región desde la planificación.
- La significación de región como resultado de los contextos utilizados, se puede señalar que se encuentra circunscrito a lo político y normativo, toda vez que la configuración y conformación de lo regional se realizó como orientación de la política de descentralización que se implementó para dicha época; de igual forma con el ingreso al nuevo orden económico mundial y su connotación aperturista. Estos referentes orientaron la política de superación de los desequilibrios regionales, desde lo Político gubernamental (Criterio administrativo, descentralización y de planificación), producto del proceso de descentralización consignado en la carta magna.

Estas apreciaciones como resultado de la revisión de los contenidos del plan de desarrollo, coinciden con la valoración realizada en el documento del D.N.P. Balance de la Política Regional en Colombia, para lo cual se cita textualmente:

"Hasta la Constitución de 1991, el Gobierno nacional a través del Departamento Nacional de Planeación había manejado el concepto de región, bajo un enfoque sectorial, con una visión centralista de los procesos de regionalización. No eran relevantes los criterios de formación social regional, no se reconocía la identidad regional ni los factores históricos y políticos. Además, los departamentos y municipios no participaron en la definición de dichas regiones".

Plan 1994-1998: En lo que respecta al plan 1994- 1998 "El Salto Social", el significado incorporado textualmente a los conceptos de región y desarrollo regional, presenta algunas categorías y criterios, que según el esquema propuesto lo califican de la siguiente manera:

- La categoría es la política y los criterios son el administrativo y de descentralización, utilizada como forma de darle continuidad al proceso de descentralización administrativa y fiscal con el cual se encontraba comprometido el gobierno de turno, exigencia de carácter constitucional.
- En la significación como resultado de los contextos utilizados, se puede señalar la suscripción a lo espacial en los criterios de homogeneidad y funcionalidad. En lo político- normativo, con la configuración y conformación de lo regional, la cual se realizó como orientación de la política de descentralización plasmada en el capítulo correspondiente al tema del Buen gobierno. Esta percepción se explica por el **Origen, naturaleza y funciones de los extintos Corpes.** *"La crea-*

*ción de las regiones de planificación se inscribe dentro de una etapa del proceso de descentralización en el país, en la cual se considera que la división del territorio en espacios geográficos con algunas características de homogeneidad en lo cultural, económico y social puede ser un mecanismo apropiado para planificación de dichos territorios y la articulación con los demás niveles de gobierno, especialmente los departamentos"*⁷.

- Los factores determinantes de la significación en el tratamiento de lo regional en el plan nacional referenciado son las categorías espacial y política, explicada por la necesidad de superar los desequilibrios regionales y la escasa integración regional, en lo económico y productivo, opción de intervenir el desarrollo a través de los procesos de planificación. Labor encomendada a los CORPES y producto del proceso de descentralización y fortalecimiento del desarrollo territorial, presupuesto de la Constitución Política de Colombia, Artículos 306 y 307.

Estas apreciaciones de la revisión de los contenidos del plan de desarrollo, coinciden con la valoración realizada en el escrito del D.N.P., ya mencionado en párrafos anteriores.

Plan 1998-2002: En el plan 1998-2002 "Cambio para construir la Paz", está orientado a concebir el desarrollo desde una perspectiva predominantemente económica, y si bien establece

⁷ Departamento Nacional de Planeación. Balance de la Política Regional en Colombia.

otras dimensiones sociales como lo étnico, lo político o lo ambiental éstas se articulan bajo la óptica de énfasis en las variables económicas. Es así como la dimensión política, y de manera particular la que alude al papel del Estado en el desarrollo regional y local, se orienta a establecer una crítica al centralismo y a promover la descentralización, buscando efectividad no sólo administrativa, sino fiscal que le garantice al Estado central jugar el papel de articulador del desarrollo regional, pero con los recursos endógenos de dichas instancias territoriales, las cuales tienen la tarea esencial de vincular a las comunidades en la gestión tanto de los recursos como de las soluciones y de vincular al sector privado en dicho proceso.

Se desprende de lo anterior, la significación de lo regional desde las categorías política y normativa, con énfasis en los criterios de descentralización y lo administrativo en la primera y ordenamiento territorial en la segunda.

Plan 2002-2006: Finalmente con el actual plan de desarrollo 2002-2006 "Hacia un Estado Comunitario", la significación de región y desarrollo regional se circunscribe a los siguientes apartes:

- Con respecto a las grandes ciudades, "se apoyará la racionalización de su crecimiento y su reestructuración urbana, impulsando a la vez procesos de planificación y gestión estratégica tipo CIUDAD-REGIÓN" apreciación que permite inferir la utilización de la categoría espacial como criterio de funcionalidad. En la Pág. 268 señala "Descentralización, Ordenamiento y desarrollo territorial", apreciaciones

circunscritas a las categorías política y normativa, con énfasis en los criterios de descentralización y ordenamiento. La anterior valoración se sustenta en los siguientes apartes: "Colombia presenta grandes desequilibrios regionales, el 70% de la producción industrial se concreta en las cuatro principales capitales que representan el 35% de la población. El 90% de los tributos y el 70% del gasto se concentra en 40 municipios" pag 269. Y además en "Es necesario que los avances alcanzados con la descentralización política, administrativa y fiscal, se capitalicen en función del fortalecimiento del desarrollo local y regional".

De manera particular, el plan de desarrollo hace concretos los procesos de desarrollo regional, en zonas geográficas específicas y de manera integral, contempla procesos de desarrollo sostenible, al cual en este plan se le da una amplia consideración, en razón a las potencialidades del crecimiento económico, en relación con los recursos naturales de dichas regiones, y es en este sentido, en el cual surgen las ecoregiones, figuras que tipifican un significado de homogeneidad con un criterio ambiental, el cual condiciona la construcción del desarrollo.

CONCLUSIONES

La significación de Región y Desarrollo Regional, desde los Planes de Desarrollo Nacional en el periodo 1962-2006, forma parte de la investigación realizada por docentes del programa de Economía, denominada "Categorización

Teórica y Conceptual de Región y Desarrollo Regional". Los resultados obtenidos, una vez realizada la captura de las valoraciones en los diferentes planes, aplicando la matriz de significación diseñada para tal fin, son los siguientes:

- Hasta 1970 con el Plan "Las Cuatro Estrategias" se alcanza un nivel de significación de Región, que supera la categoría espacial, con sus diferentes criterios de Homogeneidad, Polaridad y Funcionalidad, recogiendo otras que le dan mayores connotaciones expresadas en la matriz de significación.
- De igual forma, con el "Plan de Integración Nacional" 1979-1982, la significación encontrada arroja resultados concretos de utilización categórica de lo espacial, lo geográfico y político. Los demás planes hasta fecha sólo abordan lo regional tímidamente, haciendo uso de los criterios de mayor generalidad.
- Con la aparición de los CORPES, se legitima la categoría normativa y política para significar lo regional en el país, sin embargo este proceso de las Regiones administrativas de Planificación (RAP) se ve truncado con la desaparición de los mismos en la década de los noventa.
- En general la forma de abordar lo regional en los planes, desde la matriz de categorización, muestra un avance poco significativo para la conceptualización de Región y Desarrollo Regional, situación que coincide con lo esbozado en el documento publicado por el DNP "Balance de la Políti-

ca Regional", donde se precisa el enfoque sectorial, la visión centralista, sin enfatizar en la categoría cultural, criterios históricos y antropológicos propios de cada región, que se expresan en las particularidades propias de la geografía humana.

Finalmente, es a partir de la reforma constitucional de 1991, cuando se empieza a estructurar en el país la figura de lo regional con categorías y criterios de mayor amplitud de significación, tal como se pudo observar en los planes formulados desde este acontecimiento histórico.

BIBLIOGRAFÍA

BOISIER ECHEVERRY, Sergio. La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-estados y cuasi-empresas, (El escenario internacional de fin de Siglo. Unipolaridad y multipolaridad). Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, ILPES, /s.f./

BUSTAMANTE, Sergio. Como abordar el estudio de las regiones. En: Revista del occidente colombiano. No. 1 (jul. 1994).

COLMENARES, Germán. Región Nacional. Problemas de doblamiento en la época colonial. En: Revista Extensión Cultural. Universidad Nacional. No. 27/28 (1991)

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Balance del proceso de conformación de regiones. Bogotá: DNP, 1997. (Documentos UPRU, No. 3).

———. Planes de Desarrollo Nacional 1962-2006. Bogotá: DPN, 2006.

DICCIONARIO LEXIS 22. Barcelona: Círculo de Lectores, 1976. Vol. 17

DIEZ VILLA, Humberto. Políticas sociales y desarrollo regional: El caso del Occidente Colombiano. /s.l/: /s.n./, /s.f./.

FALS BORDA, Orlando. Región e historia: elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1996. 105 p.

GABIÑA, Juanjo. Prospectiva y Planificación Territorial: hacia un proyecto de futuro. México: Alfaomega, 1999. 182 p.

GUTIÉRREZ, Álvaro. Entorno regional y global de Manizales. Manizales: Secretaría de Planeación, 1999.

LA PROBLEMÁTICA REGIONAL. En: Revista Lecturas de Economía. No. 7/8 (ene.-ago. 1982); p. 7-28

RANGEL, Alfredo. Desarrollo Regional. Bogotá: ESAP, 1993. 192 p.

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA, SECCIONAL ARMENIA. CENTRO DE INVESTIGACIONES. Líneas de investigación institucional. Armenia: La Universidad, 2002. 38 p.

DIEZ VILLA, Humberto. Políticas sociales y desarrollo regional: El caso del Occidente Colombiano Pág. 299

FALS BORDA, Orlando. Región e Historia: elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo, 1996. 105 p.

PALACIO, Marco y SAFFORD, Frank. Colombia: país fragmentado, sociedad dividida, su historia. Bogotá: Editorial Norma, 2002. 744 p. : il.,

RANGEL, Alfredo. Desarrollo Regional. Bogotá: ESAP, 1993. 192 p

TERÁN, Fernando de. Problema urbano. Barcelona: Aula Abierta Salvat, 1985. 633 p.

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA. Marco de Referencia de la línea de investigación. 2002

VIDAL PERDOMO, Jaime. La Región en el Organización Territorial del Estado. 1a. ed. Bogotá: Universidad del Rosario, 2001. 175 p.