

# El rol de las regiones en los procesos de integración: El caso del Caribe colombiano\*

Jairo Parada Corrales\*\*

## 1. INTRODUCCIÓN

Dentro del marco del proyecto "Colombia se integra al Caribe" liderado por la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en este ensayo hago una aproximación teórica y empírica al rol de las regiones a nivel subnacional<sup>1</sup> en los procesos de integración en diferentes áreas del mundo, con especial interés en algunas experiencias europeas, concentrando posteriormente el análisis en la rica experiencia del Caribe colombiano.

El documento está organizado de la siguiente manera: en primer lugar, desarrollo algunos elementos teóricos de análisis sobre el rol de las regiones subnacionales en el proceso de globalización actual. En segundo lugar, examino brevemente las diversas experiencias de regionalización subnacional en algunas zonas

del mundo, con especial interés en el caso europeo, el cual parece contener los mayores desarrollos institucionales y organizacionales. En tercer lugar, analizo un caso de regionalización subnacional y su proceso de inserción a la integración europea, como es el de la región de Toscana en Italia. En cuarto lugar, resumo rápidamente la rica experiencia en regionalización del Caribe colombiano, las limitaciones del proceso, logros y fracasos, para finalmente proponer algunas hipótesis explicativas sobre ello. Por último, propongo la definición de algunos elementos de un modelo de inserción del Caribe en la región del Gran Caribe, examinando los posibles beneficios del mismo tanto para la región como para el país, enfatizando en algunos criterios mínimos de diseño de posibles mecanismos de cooperación e integración con el Caribe.

No sobra advertir que el presente ensayo es apenas exploratorio, en la medida que el país apenas empieza a despojarse de su visión "andinizada" del desarrollo, a entender que los espacios geográficos más contiguos tienen tremenda importancia en el contexto de la competitividad global. Más de medio siglo de aislamiento político, económico y cultural del país con respecto del gran Caribe, de los cambios geopolíticos después de la II Guerra Mundial, y de nuestra aún presente desconexión de culturas ajenas a la nuestra, como es el caso del Caribe inglés y francés,

\* Ensayo presentado al Foro "La política exterior colombiana hacia el Gran Caribe: Balance histórico y retos en un nuevo milenio" organizado por la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Santafé de Bogotá. Julio 10 de 2000.

\*\* Economista, Consultor. Ph.D. program. Lecturer, Pennsylvania State University.

1. El concepto de región es diverso, dependiendo de la visión desde la cual esta noción es construida. En este ensayo, nos referimos claramente al concepto de región a nivel subnacional, como se desarrollará posteriormente en este trabajo.

---

imponen muchas limitaciones de información al mismo. En ello, nos toca retomar en algún sentido el ejemplo del movimiento libertador del siglo XIX, el cual tomó el Caribe como base de apoyo y de movilización política para la gesta patriótica, sólo que en este caso, el enemigo a vencer es la premodernidad y el atraso económico, social y político. De pronto, de ese complejo tejido cultural hispano, inglés, francés, indígena, y africano que es el Gran Caribe, podamos encontrar algunas luces para un exitoso diseño de nuestras propias estrategias e instituciones para el éxito en tan difícil, pero no imposible, camino al desarrollo.

## 2. GLOBALIZACIÓN Y PROCESOS DE REGIONALIZACIÓN SUBNACIONAL: ALGUNOS ELEMENTOS TEÓRICOS

El capitalismo desde sus orígenes siempre ha estado signado por los fenómenos de la globalización y la regionalización, iniciado por la expansión del capital comercial en los siglos XV, XVI y XVII, el cual vinculó los espacios europeos y sus más poderosas ciudades-estado y monarquías con otras áreas del mundo. Este período fue seguido por la dinámica del capital industrial del siglo XIX hasta finales del mismo, consolidando los estados nacionales europeos y preparando una fase aún más global del capital, en cabeza del capital financiero en las primeras décadas del siglo XX (Oman, 1994).

Esta rápida expansión del capital, implicó gigantescos replanteamientos de poder en los espacios territoriales del globo, lo cual va a generar reacciones contrarias al mismo, reflejadas en el interregno de las dos guerras mundiales del siglo XX.<sup>2</sup> Sin embargo, estos fenómenos de

globalización estaban limitados a la actividad exportadora de mercancías hasta el siglo XIX y a la exportación del capital financiero a inicios del siglo XX.

Hay que decir que la globalización de la cual hablamos hoy en día, aunque se basa en el mismo modo de producción, se apoya en un nuevo régimen de acumulación flexible, o postfordismo, el cual no elimina los anteriores regímenes de acumulación como el fordismo, por ejemplo, sino que se combina y se articula con las más diversas formas de producción, aun con la pequeña producción mercantil. Lo novedoso de este régimen acumulación, como es bien sabido, es la internacionalización de la actividad productiva a una escala nunca antes vista, apoyada en las nuevas tecnologías de punta, especialmente, aquellas relacionadas con la información (Lipietz, 1992).

La nueva fase de acumulación, aunque iniciada con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, ha conocido finalmente una fase de expansión extraordinaria en la década de los 90's, a pesar de la crisis mexicana, asiática y rusa, la cual ha empezado a socavar el rol de los estados nacionales en el manejo de las políticas económicas y estrategias de desarrollo, llevando a algunos autores a exagerar este fenómeno, y a hablar del final del Estado Nacional (Ohmae, K., 1996). De esta forma, la globalización reciente genera dos fuerzas contradictorias: una centrífuga, que expande el capital productivo por todos los rincones del globo terráqueo, y otra centrípeta, que lo obliga a organizar muy eficientemente sus actividades de forma flexible a nivel de lo local y lo regional (Oman, 1994).<sup>3</sup>

---

2. El temor a reacciones similares al proceso de globalización actual y la evidencia empírica de esa posibilidad se puede ver en Williamson (1997).

3. Las realidades de la nueva economía global anecdóticamente son ilustradas por el *Wall Street Journal* (May 9/2000) al entrevistar al gerente de la planta productora de pan de la multinacional mexicana Bimbo S. A., localiza-

---

Lo nuevo de esta globalización según Thomas Friedman (1999) es el grado en el cual el mundo se está interrelacionando en un mercado global, apoyándose en una caída vertiginosa de los costos de las telecomunicaciones, expandiendo los procesos tecnológicos a muchos países, masificando la información y haciendo participar a millones de personas diariamente en transacciones financieras. Ello ha introducido inestabilidad en los mercados financieros mundiales y ha generado reacciones contradictorias de exclusión y marginalización de muchas áreas del globo. Pero las nuevas tecnologías a su vez, le han permitido por primera vez a muchas regiones del mundo entrar en contacto con los mercados mundiales, ligándose lo local a lo global en forma nunca antes vista.

En este nuevo contexto, la geografía ha empezado a jugar un papel decisivo en los acontecimientos económicos y políticos del globo. Como bien lo señala Scott (1998): "Hoy, una nueva versión de esta dualidad socio-espacial ha empezado a desarrollarse, una que es global en sus alcances y significado, sin embargo también se expresa como una colcha de retazos de localidades individualizadas" (p. 1).

El anterior proceso ha colocado al estado-nación bajo una presión proveniente de una nueva jerarquía espacial: 1) Una global, proveniente de las redes de la

actividad económica y financiera; 2) Una plurinacional, generada por los bloques económicos regionales supranacionales tipo Unión Europea, Nafta, Asean, Caricom, etc., 3) Una regional subnacional que está emergiendo con extraordinario vigor (Scott 1998, p. 10). Los nuevos procesos postfordistas están erosionando la tradicional relación entre los estados nacionales y los procesos industriales construidos en el pasado sobre bases nacionales, generando lo que Badie ha llamado "una nueva gramática espacial" (Scott 1998, p. 45). Aquí, muchas regiones de todos los continentes han pasado a cumplir papeles claves en la economía mundial, como Silicon Valley, Orange County, San Diego-Tijuana, Milán-Turín-Génova, Tokyo-Nagoya-Osaka, entre muchas.

La teoría económica se ha visto obligada a prestar cada vez más atención al rol de lo geográfico en la actividad productiva, tradicionalmente ignorado. El trabajo pionero de Krugman (1992), reivindicando la necesidad de estudiar la localización de la actividad industrial y utilizando nociones de "centro" y "periferia" en sus modelos, reveló que dichos factores muchas veces decidían la suerte de las naciones en el comercio internacional. En Krugman y Venables (1995), por ejemplo, se ilustra cómo el peso de los costos de transporte puede decidir la suerte de la periferia en procesos de globalización.

El rol de lo geográfico va a ser importante en la definición de las fuerzas centrífugas y centrípetas comentadas anteriormente. De esta forma, el tamaño de los mercados, mercados laborales densos y economías puras externas, harán que la actividad económica se agrupe en *clusters*. Pero por otro lado, factores productivos poco móviles, la renta del suelo y las deseconomías externas, generarán movimientos de dispersión (Krugman, 1998).

Dentro del anterior escenario, el pro-

---

da en la república checa, al lado de la frontera polaca, la cual abastece de hamburguesas a McDonald's en Europa. El Sr. Titus Lokanata señalaba que él era un indonés cantonés, con pasaporte alemán, trabajando para mejicanos en la república checa. Por otro lado, el *Financial Times* (May 16/2000) reseñaba la reunión del presidente Prodi de la Unión Europea, con los representantes de los gobiernos regionales subnacionales de los países pertenecientes a la Unión. En otras palabras, la economía global expresándose a nivel de las subregiones del continente europeo.

---

blema que se plantea es por tanto cómo, en esta constelación de economías regionales subnacionales las cuales son el motor de este nuevo sistema global, una región particularmente definida puede maximizar sus ventajas competitivas, contribuir a su propio desarrollo, jalonar el mismo desarrollo de la nación a la cual pertenece, y a la vez, avanzar en la integración con otros espacios regionales subnacionales pertenecientes a otras naciones vecinas.

Las regiones no son simples pedazos de territorio sino sociedades históricas concretas, con un ambiente social, cultural, político, y económico: "...ellas son un producto de fuerzas materiales de la historia. Ellas conllevan culturas en las cuales valores tradicionales y significados, pasiones contemporáneas y visiones de futuro se organizan tenazmente frente a las fuerzas del exterior que las erosionan, minan o desbaratan" (Markussen, 1987, p. 17). A pesar de lo anterior, las regiones también cambian, se modifican, en la medida en que sus actores se comprometen en procesos de transformación. Es lo que la experiencia universal reciente ha confirmado.

Con base en lo anterior, se puede vislumbrar la complejidad de la temática propuesta en este ensayo, pues toca vincular nociones de espacio-región distintas. Se trata en esencia, de examinar el rol de una región del orden subnacional, ubicada en el espacio-nación colombiano, y a la vez examinar su proceso de integración al Gran Caribe, que como región-concepto propuesto, vincula a espacios nacionales que están vinculados a procesos de integración diferentes como es el caso de México con el Nafta, el MCC, el Caricom, Venezuela con la región andina, Cuba como caso aparte, y territorios insulares que aún pertenecen a países europeos. Por ello, indudablemente es apenas un ejercicio inicial exploratorio.

Por lo anterior, toca empezar por el

análisis de los procesos de regionalización subnacionales en áreas del mundo, donde los procesos de integración han avanzado lo suficiente como para simplificar las instancias superiores del orden espacial, como es el caso de la actual Unión Europea.

### 3. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE REGIONALIZACIÓN SUBNACIONAL EN EL MUNDO<sup>4</sup>

Las experiencias de regionalización subnacional en el mundo han sido diversas, dependiendo de las especificidades históricas de cada nación. El área del mundo que lidera este proceso es indudablemente la Europa continental, fenómeno hoy supremamente fuerte en el marco de la integración acelerada generada por el tratado de Maastrich.

La experiencia de Estados Unidos ha sido muy diferente a la europea, en razón de la evolución histórica de la Unión Americana. Sólo operan los tres niveles del estado federal, estatal y local. A diferencia de la tradición de algunos países, hay que decir que los gobiernos locales, con la excepción de las ciudades más importantes, parecen tener poca autonomía, y la descentralización se ha entendido más a nivel del fortalecimiento de los estados. El gobierno federal ha impulsado experiencias de desarrollo regional como la Tennessee Valley Authority y la Appalachian Regional Commission, con resultados polémicos. Sin embargo, algunas realidades subregionales han obligado a los estados a impulsar a veces una especie de cooperativismo federal, como las áreas

---

4. Una versión más amplia de esta sección puede verse en mi contribución en Bell, G. y García, A. (2000). Costos y beneficios de dos modelos de ordenamiento territorial para el Caribe Colombiano. Barranquilla. *Documentos* No. 16. Ceres. Maestría en Estudios político-económicos. Cap. 2



---

de la Costa Pacífica y la frontera con México. El regionalismo como fenómeno no ha sido muy fuerte en la experiencia estadounidense, debido tal vez a la conocida hipótesis de los partidos políticos fuertes donde el bipartidismo sólido que lo caracteriza ha servido para canalizar las aspiraciones regionales, ya sea del Sur frente al Norte, o la Costa Este vs. Costa Oeste, por ejemplo (Markussen, p. 3).

Sin embargo, recientemente, algunos investigadores han empezado a llamar la atención hacia un nuevo regionalismo, impulsado desde las grandes áreas metropolitanas, apoyado intensamente por organizaciones de la sociedad civil y coaliciones empresariales. La base de este regionalismo se ha fundamentado en la confluencia de áreas industriales, servicios financieros, centros culturales y distritos de alta tecnología. Un buen ejemplo de ello lo constituyó la Asociación Plan Regional de Nueva York, fundada en 1922, y actualmente conformada por 1200 miembros entre ciudadanos y municipalidades, las cuales adoptaron un plan comprensivo de largo plazo para una gran región que abarca tres estados (New York, New Jersey y Connecticut), 31 condados, tres áreas metropolitanas y 800 municipalidades. Ha servido para diseñar propuestas en transportes, sistemas ambientales, áreas recreacionales, servicios de agua potable y saneamiento básico. Ha logrado involucrar tradiciones políticas muy distintas como la de estados federales muy fuertes como el de New York, y ciudades muy autónomas como las del área de Connecticut. La Asociación se ha financiado mediante donaciones, *grants* del sector público y el apoyo de diversas fundaciones. Lo interesante del proceso ha sido que a pesar de no tener ninguna fuerza legal frente a las decisiones públicas de inversión, sus recomendaciones han sido acogidas casi en su totalidad (Yaro, R. 2000).

Otras experiencias americanas que se han movido en esta dirección la han constituido el Research Triangle en Carolina del Norte, el New England Council que agrupa a empresarios de seis estados, el Trade Development Alliance of Greater Seattle, Cascadia —que involucra a Oregon, Washington State, y British Columbia en Canadá—, Miami's Beacon Council, Great Denver Corporation, Enterprise Florida, y Silicon Valley, entre otras. La característica común de estas asociaciones es que son organizaciones sin ánimo de lucro detrás de las cuales hay fuertes coaliciones empresariales (Kanter, 2000).

La experiencia europea ha sido algo diferente tal vez con la excepción del Reino Unido. En esta última nación, en razón de la conflictiva historia entre el país de Gales, Escocia, Irlanda e Inglaterra, el régimen establecido ha sido muy centralizado. En los años 60's se crearon consejos regionales en cada una de las 11 regiones en que se dividió el país (Escocia, Gales, Irlanda del Norte y 8 subregiones en Inglaterra) pero fueron abolidos en 1979. Sólo Escocia ha logrado recientemente crear un parlamento regional, con algunas funciones delegadas del nivel nacional (Newlands, 1995).

En Francia se crearon inicialmente en 1955 veintidós regiones de planificación, pero sólo para regionalizar el Plan Nacional. Con el triunfo socialista de los 80's, ganaron más funciones y lograron elegir juntas regionales con funciones para elegir planes regionales de desarrollo, articularlos con el plan nacional y estimular el crecimiento económico. Se ocupan de programas de entrenamiento vocacional, educación adulta, asesoría empresarial y apoyo a infraestructuras industriales. Pueden crear pequeños impuestos regionales y reciben el impuesto de registro de vehículos, pero fundamentalmente se sostienen con aportes del gobierno central (Newlands, p. 75).

---

El caso español es más conocido por la creación en 1979 de las comunidades autónomas de Cataluña y el país Vasco, seguidas posteriormente de 15 comunidades autónomas. Se ocupan de los asuntos de vivienda, planeación territorial, asuntos ambientales y culturales. Las políticas de desarrollo económico son compartidas con el nivel central.<sup>5</sup> Pueden establecer tributos y también reciben transferencias del nivel central. Han sido muy claras las razones políticas y culturales para su creación en razón del peso que los movimientos autonómicos han tenido en la historia española.

En Alemania, tenemos actualmente 16 poderosos gobiernos regionales o *Länders*, con responsabilidades en educación, asuntos culturales, gobiernos locales y con sus propios programas regionales de desarrollo económico. Los temas de infraestructura son compartidos con el nivel nacional (Newlands).

La historia italiana está llena de un rol clave de las antiguas ciudades-estado y de las regiones mismas. Con cinco regiones "especiales" y quince regiones ordinarias, ellas se ocupan de la planeación física y políticas generales de desarrollo económico, además de las responsabilidades sociales y culturales. No pueden imponer impuestos y se sostienen con aportes del nivel nacional. Poseen consejos regionales que administran los programas respectivos.

Lo interesante de la experiencia europea es que con el advenimiento de la Unión Europea, con sus programas especiales dirigidos hacia áreas de atraso relativo, los gobiernos regionales se han convertido en actores importantes del proceso de integración. La UE canaliza fondos

hacia programas en cada una de las regiones subnacionales y éstas ejecutan los proyectos específicos. Con la consolidación del tratado de la Unión Europea, y especialmente a partir de mayo de 1999, se ha consolidado el papel del Comité de Regiones de la UE, asamblea consultiva formada por 222 miembros, entre alcaldes, presidentes de gobiernos regionales, presidentes de condados y de estados federados. Se ha establecido que la Comisión de la UE debe consultar esta asamblea en forma obligada, interactuando con el Parlamento Europeo. El Comité de las Regiones se ocupa de los más variados temas relacionados con programas de desarrollo en todas las áreas del mismo prácticamente.<sup>6</sup> Con ello, se consolida su rol decisivo frente a los programas de la UE en materia de desarrollo económico, reflejando el rol cada vez más creciente de los gobiernos regionales en el proceso de integración de la UE frente a las exigencias de la economía global.

Para el caso de la América Latina es bien sabido que la experiencia en materia de órganos o entes de orden regional no ha sido muy brillante. Desde la visión técnico-burocrática del Sudene en el Brasil, o la Corporación Guyana en Venezuela, pasando por las regiones de planificación de Chile, el caso es que la institucionalidad, como lo señala Boisier, ha precedido a la regionalización misma, conduciendo a la frustración misma de los propósitos de la misma. Colombia en ello, no ha sido la excepción: las tendencias centralizantes siempre han terminado imponiéndose desde los más diversos estilos de gobierno.

De todas maneras, como he planteado al inicio de este ensayo, las presiones de la globalización y la aceleración de fuerzas

---

5. Una descripción más detallada del proceso español se puede ver en Bell, G. y García, A., pp. 13-14.

---

6. Más información sobre este Comité se puede ver en <http://www.cor.eu.int/>

---

centrípetas objetivas, obligará sin duda a los países de América Latina a replantear el curso seguido. El esquema nación-departamento-municipio no resistirá los embates del proceso.

#### 4. LA REGIÓN DE TOSCANA: UN CASO EXITOSO DE UNA SUBREGIÓN INTEGRADA A LA UNIÓN EUROPEA Y A LA ECONOMÍA GLOBAL

La región de Toscana es una de las 20 regiones en que está dividida la nación italiana, especialmente a partir de 1970, donde después de varios intentos legislativos, al fin quedaron claramente delimitadas las regiones italianas, con precisas facultades administrativas, legislativas y financieras. La región fue cuna de la civilización etrusca, y jugó un papel brillante en el terreno cultural de los siglos XIII al siglo XVI. Ha tenido la virtud de preservar su cultura y su historia, pero al mismo tiempo, en las dos últimas décadas del siglo XX ha sabido adaptarse a los tiempos de la globalización.<sup>7</sup> Desde el punto de vista geográfico, está ubicada al norte de Roma, en el centro de Italia, y es un triángulo con la costa del mar Tirreno como base, y rodeada de las regiones de Emilia-Romagna por un lado, y las montañas de Umbria y las planicies del Lazio por el otro.

La región tiene 3.5 millones de habitantes (6.2% del total de Italia) con un alto ingreso *per cápita*, con el 6.3% de la población en la agricultura, el 29.5% en la industria y el 64.2% en los servicios, con un importante papel del sector turístico. Un aspecto interesante del desarrollo industrial de la región es que está basado en la pequeña y mediana industria, muy dispersa en la región, aunque concen-

trándose un tanto en los distritos industriales. Su producción industrial abarca sectores como el químico, a lo largo de la Costa, y en las demás áreas tenemos industrias mecánicas, de precisión, medios de transporte, textiles (Prato), mármol (Carrara), cuero y productos del cuero. Su producción agrícola está orientada a las flores, uvas y aceite vegetal. Toscana aporta el 6.3% del PIB de Italia.

Desde el punto de vista de la organización del Estado, la región tiene un Concejo Regional con 50 miembros elegidos popularmente. Este Concejo elige el gabinete ejecutivo, del cual sale nombrado el Presidente de la Junta, quien a su vez, es el Presidente Regional. La región comprende diez provincias (con base en las ciudades principales) y 287 municipalidades.<sup>8</sup> El presidente de la Región es el representante legal de la región y el encargado de promulgar leyes regionales.

Varios factores me indujeron a seleccionar esta región como un estudio de caso: 1) En el caso de Italia, las regiones, aunque apoyadas fuertemente en historias y culturas regionales, son creadas por una acción institucional del Estado, sin que respondan a corrientes tan fuertemente autonómicas como el caso español, con profundas diferencias culturales y lingüísticas, lo cual las asimila más al caso de las regiones en Colombia, donde el regionalismo nunca ha tenido esa característica, ni separatista ni autonómica; 2) Culturalmente, son más comparables las regiones italianas con nuestra realidad latina que el caso de regiones anglosajonas, con instituciones y valores supremamente distintos, y donde, por lo que expliqué anteriormente, el regionalismo no se ha materializado institucional-

---

7. Ver la información oficial sobre la región en [www.regione.toscana.it](http://www.regione.toscana.it)

8. Las provincias son Arezzo, Firenze, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa y Carrara, Pisa, Pistoia, Prato y Siena.

---

mente en forma tan clara como en los casos francés, español e italiano; 3) En la región de Toscana hay toda una herencia cultural e histórica importante, que pudo ser aprovechada en los últimos tiempos para una inserción exitosa en la economía europea y global, que parafraseando a T. Friedman, sería una combinación positiva del "Lexus" y el "olivo" (Friedman, 1999).

Toscana ha llamado la atención de los estudiosos de las regiones porque ella ha comprobado que una región que padecía un cierto atraso relativo hace cuarenta años con respecto a otras regiones italianas, se vio favorecida por el proceso de la integración europea y el proceso de globalización. A pesar que los tópicos análisis centro-periferia vaticinaban fenómenos de empobrecimiento relativo de las regiones más atrasadas al vincularse sólidamente a la integración europea, la experiencia Toscana muestra que éste no es necesariamente el caso. Curiosamente, en los últimos años, han sido las regiones europeas menos desarrolladas relativamente, las que han sido más entusiastas con el proyecto integracionista de la Unión Europea y el Tratado de Maastrich, mientras que los países supuestamente más favorecidos del "centro" han sido más resistentes, como ha sucedido con los países nórdicos. Ello en razón de no considerar los profundos cambios en los procesos de acumulación señalados inicialmente en este trabajo, donde las regiones subnacionales dinámicas han jugado un papel clave en el apoyo político a los procesos integracionistas (Leonardi, 1994).

En 1970 Toscana era una región catalogada como algo inferior al promedio con respecto al resto de las regiones europeas. Para los 90's ya había entrado en el *cluster* de las regiones más avanzadas como Baden-Württemberg, Bavaria, Nordrhein-Westfalen, Alsace, Lombardy, Emilia-Romagna y el Sureste del Reino Unido. El desarrollo industrial de Toscana se ha

apoyado en una estructura de red horizontal, con bases muy comunitarias de crecimiento económico, producción orientada hacia nichos de mercado y un proceso permanente de innovación (Leonardi, 1994). Miles de pequeñas firmas se agrupan en los distritos industriales, especializándose en sectores como vidrio, textiles, actividades extractivas, etc. Los productos son muy diferenciados y los procesos de producción supremamente flexibles (Garmise, 1994). La competitividad de las firmas se basa no tanto en precio sino en calidad e innovación. Ello permite mantener el nivel real de los salarios, en un entorno social donde los movimientos de izquierda son fuertes. Esta descentralización en el desarrollo industrial lógicamente, ha ido paralela y ha sido apoyada por el proceso de descentralización del estado italiano y el apoyo otorgado a las estrategias de desarrollo descentralistas.

Este apoyo se ha visto reflejado en la creación de más de 12 centros de servicios empresariales que representan el 16% de los creados en Italia en los últimos años, fortaleciendo las relaciones intrafirmas y apoyando el desarrollo empresarial al interior de las empresas.

Otro factor esencial en el desarrollo toscano, es la solidez de los servicios sociales como resultado de su alto grado de desarrollo político, con el ánimo de mantener acuerdos sociales. Ello crea una atmósfera favorable para el clima de los negocios y favorece la labor de lobby ante las autoridades nacionales y de la Unión Europea (Garmise, 1994).

Finalmente, otro factor supremamente decisivo en el exitoso desarrollo toscano confirma la tesis de Putnam (1993), pues la región se ha caracterizado por una fuerte cultura cívica en la sociedad, basada en la confianza, normas y redes cooperativas de compromiso social. Ello ha conllevado a un fuerte capital social que ha



sido confirmado en las investigaciones sobre la naturaleza de la vida política regional de Toscana (Nanetti, 1994). Una actitud clave de estas fuerzas sociales ante el proceso de integración con el resto de Europa, ha sido su firme convicción que no implica la pérdida de la identidad regional, sino por lo contrario, una reafirmación de la misma en un proceso delicado de negociación política al interior de la UE, en alianza con otras regiones. De allí que sus actividades en el Comité de Regiones de la Unión Europea haya sido intensa.

Un examen de las políticas seguidas por el Consejo Regional de Toscana frente al proceso integracionista con Europa y el mundo, apunta a una visión de total apoyo al proceso, a pesar de las dificultades que el mismo representó para el sector agrícola del mismo, y los viejos sectores industriales fordistas que había en la región. Toscana ha representado siempre un aliado a las políticas de la Comunidad Europea en materia de desarrollo regional y ha defendido la responsabilidad de ella en ciertos temas de alcance europeo, como el caso de la migración laboral, medio ambiente, regulación del mercado de valores y telecomunicaciones. Ha impulsado consorcios y *joint ventures* para apoyar proyectos de infraestructura con la UE, y su rol en la Comisión de Regiones de la UE ha sido destacado (Nanetti, 1994).

Hoy, Toscana representa el 9% de las exportaciones italianas, con un rol cada vez más creciente de las exportaciones a Estados Unidos y el Lejano Este. Su integración a la economía europea y global es cada vez más evidente.

La experiencia Toscana ha sido exitosa porque ha contado con factores externos y endógenos favorables. Su estructura industrial más adaptada a los modelos de producción flexible, dispersa en toda la región, donde el desarrollo urbano se ha sabido combinar con el rural, ha signifi-

cado el desarrollo de una red económica, la cual ligada a la fortaleza de las redes sociales y a sus valores comunitarios, ha permitido el despegue económico de la misma. Pero asimismo, el apoyo dado por el proceso descentralizador del estado italiano, y el proceso de vinculación a la Unión Europea, ha permitido que la región haya aprovechado la vinculación a la economía global. En ello, Toscana ha sido un factor dinamizador no sólo de su propia integración con el resto del mundo, sino que ha dado fuerza al proceso mismo de integración de la nación italiana con la UE.

Aquí vale la pena resaltar la importancia de los factores institucionales que en el nivel regional han sido decisivos en muchas otras regiones subnacionales del mundo: como lo ha demostrado la experiencia del Silicon Valley, la ruta 128 en Boston, la RPA de New York, los éxitos de la ciudad de Lille en Francia, el sudeste inglés, el triángulo Turín-Génova-Milán, etc., los factores claves han sido una sabia combinación de una estructura industrial y la organización empresarial debida, con las instituciones locales y su cultura. Ello ha permitido generar una "gobernabilidad regional", la cual, apoyada en coaliciones cívicas y empresariales, ha permitido desarrollos exitosos en las mismas. Como bien lo señala Kanter, estas áreas regionales subnacionales ya no concuerdan con las tradicionales divisiones político-administrativas, donde la economía global está presionando por la creación de nuevos organismos y mecanismos de gobierno regionales que van más allá de los estados nacionales a nivel internacional y más allá de la tradicional organización interna del mismo estado nacional (Kanter, p. 158).<sup>9</sup>

9. Un excelente análisis de cómo se creó la región de Silicon Valley y la Ruta 128 en Boston está en Saxenian (1994).

## 5. LA EXPERIENCIA DE LA REGIONALIZACIÓN DEL CARIBE COLOMBIANO

Si hay algo que se reconoce de la Región Caribe colombiana ha sido su mayor rol en los movimientos regionalistas colombianos, lo cual se empezó a manifestar muy temprano desde los siglos XVIII y XIX, en algo que los historiadores de la región han llamado el "regionalismo temprano". Ya en la Colonia, era evidente que la visión que sobre la Nueva Granada tenía Cartagena, estaba en oposición al creciente predominio de Santafé de Bogotá.<sup>10</sup> Desde los inicios de la República, las contradicciones entre la región y el centro fueron hechas evidentes por las reflexiones del general Juan José Nieto, quien en medio de la guerra civil de 1840-42, visionaba la necesidad de unir la región en sus propósitos de desarrollo.<sup>11</sup>

El regionalismo Caribe vuelve a aparecer en forma emotiva, en la Liga Costeña, a comienzos del siglo XX, cuando se reunió su primera Asamblea en 1919 en Barranquilla (Restrepo, p. 50), atizada por los problemas de navegación del río Magdalena, la explotación de sal y la ausencia de una infraestructura de transporte a nivel regional. Luego de un largo adormecimiento, las preocupaciones por el desarrollo regional del Caribe aparecen nuevamente durante la Misión Leuret y el bien conocido trabajo de Lauchlin Currie, formulando este último la primera propuesta formal de desarrollo de la región Caribe.

La temática regionalista revive nuevamente en la década de los 70's cuando los departamentos de la Costa Caribe y la Intendencia de San Andrés, en 1974, confor-

maron una Asociación, que a su vez constituyó un órgano ejecutivo llamado Sipur (Sistema Integral de Planificación Urbana y Regional). Se trataba de dinamizar la formulación de planes regionales, posibilidad ya registrada en la reforma al sistema de planeación nacional de la Administración Lleras Restrepo de 1968. El Sipur fue un intento de construir un proceso de planeación regional desde la base de los mismos entes territoriales, con sus magros recursos, y sin un apoyo del gobierno nacional. Al no estar el Sipur incrustado en la legislación nacional a ese respecto, era ignorado por los funcionarios de Planeación Nacional y no tenía ningún rol frente a la definición del Plan Nacional de Inversiones Públicas. Los celos interdepartamentales con respecto al Atlántico, la falta de recursos propios, la precariedad de los recursos aportados por los departamentos, y la falta de apoyo del nivel nacional, dieron al traste con la entidad en 1983, en medio de la indiferencia de la misma región (Ramírez, 1985). El balance del Sipur, a pesar de su corta existencia, fue positivo en la medida en que emprendió estudios de diagnóstico tanto a nivel regional como departamental de la problemática regional. La documentación dejada constituye un valioso acervo de información de los problemas regionales del período.<sup>12</sup>

Paralelamente al desgaste del Sipur, empieza a resurgir la discusión de la temática regional a través de los sucesivos Foros Regionales del Caribe iniciados en la década de los 80's.<sup>13</sup> La experiencia del Sipur es aprendida, y se moviliza a los gre-

10. Sobre este problema ver Múnera (1998).

11. Un resumen reciente de los aportes de los diversos historiadores del Caribe sobre este período, a este respecto, puede verse en Restrepo, J.G. (2000), pp. 43-49.

12. La única evaluación que conozco, algo más técnica de la labor del Sipur, la constituye el trabajo de Cruzado, R. y Otero, F. (1995).

13. A la fecha, la Región Caribe ha realizado desde los 80's siete foros regionales para discutir la problemática de su desarrollo, siendo el último realizado en Barranquilla en julio de 1998. Esto de por sí refleja una dinámica de discusión no vista en otras regiones del país.

---

mios y al sector parlamentario, para impulsar la creación del Consejo Regional de Planificación de la Costa Atlántica (Corpes) mediante la Ley 76/85, la cual obviamente extiende la nueva institucionalidad a otras regiones del país. Con la creación de este Corpes se intentaba corregir los errores del Sipur, pues era el producto de una ley de la nación, involucraba claramente en su dirección a todos los gobernadores, y se dotaba de recursos propios a través de recursos del Fondo Nacional del Carbón. Así, se trataban de resolver las principales falencias de la experiencia anterior.

La experiencia de los Corpes duró once años (1989-1999), y en términos generales fue positiva para las diversas regiones, a pesar de las diversas críticas que pudiesen formularse a las mismas. Así el DNP (1996) conceptuaba que "...la experiencia institucional y operativa de los Corpes puede considerarse favorable tanto para la Nación como para los departamentos, en la medida en que esta instancia regional, bajo distintas formas y grado de efectividad, ha contribuido a la realización de competencias de ambos niveles desarrollando de alguna manera las funciones para las que inicialmente fueron creados y las que posteriormente les definen las leyes". Para el caso del Corpes de la Costa Atlántica, el documento reconocía que "...cumplió a cabalidad su misión como instancia articuladora y promotora de la integración regional" (DNP, p. 13). Entre sus logros, da cuenta del apoyo a varios foros del Caribe, 25 estudios sectoriales y temáticos, la formulación de varios planes de desarrollo regional, y el apoyo al desarrollo institucional de departamentos y municipios, contribuyendo a desarrollar la cultura de proyectos en la región.

Siguiendo la visión planteada en los sucesivos Foros de la Costa, el Corpes impulsó la estrategia exportadora para la región, hoy recogida todavía en el actual

Plan de Desarrollo Nacional. Se era consciente de las terribles deficiencias en vías, infraestructura portuaria, desarrollo institucional, etc., para una exitosa inserción en la economía global, pero por lo menos a nivel de la concepción, quedaba claro que la región sólo tendría futuro en la medida en que su aparato productivo lograra desarrollar su competitividad exportadora. Por ello, se interactuó permanentemente con el nivel nacional, para regionalizar la inversión pública nacional y lograr facilitar proyectos en vías, agua potable, saneamiento básico, educación, y salud.

El Corpes de la Costa conoció un período de alta receptividad en las esferas nacionales y regionales, con un poder de convocatoria que nadie podía negar. Los mismos entes nacionales, buscaban el apoyo del Corpes para dinamizar las políticas en la región. A pesar de lo anterior, varios factores fueron conspirando para su lenta decadencia en un período que se inicia en 1992-1993. En primer lugar, el mismo nivel central se encargó de empezar a recortarle los recursos: 1) la expedición del nuevo código de minas (D.L. 2655/88) introdujo nuevas definiciones de los conceptos de regalías e impuestos que empezaron a recortar los recursos que recibiría el Corpes por concepto de la explotación del carbón.<sup>14</sup>; 2) La Constitución del 91, al crear el Fondo Nacional de Regalías, eliminó de un tajo los recursos directos del Corpes, quedando este sujeto a las distribuciones que de las mismas hacía el gobierno nacional anualmente. La expedición de la Ley de Regalías, al no ser los Corpes una entidad territorial, apenas les transfirió algo de recursos. En

---

14. Un estudio realizado en 1995, señalaba que de haberse mantenido las definiciones originales, el Corpes hubiese recibido 62.6 mil millones de pesos en el período 1988-1994. (precios de 1994). En lugar de ello, sólo recibió 44.1 mil millones. Ver Bonilla y Pacheco (1995).

---

el período 1994-1999, los recursos disminuyeron dramáticamente, hasta el punto en que el presupuesto anual del Corpes en la segunda mitad de los 90's ya era menor que el de un municipio de nivel quinto de la región. En eso, había quedado el famoso Fondo de Inversiones Regional.<sup>15</sup>

En segundo lugar, al ser elegidos popularmente los gobernadores, éstos quedan con el control real del organismo, generándose complejos procesos de negociación política entre éstos y los parlamentarios del Caribe. Lentamente, presiones electorales de corte clientelista fueron penetrando la vinculación de recursos humanos a la Unidad Técnica, perdiendo todo el prestigio de los primeros años.

En tercer lugar, los mismos gobernadores fueron paulatinamente reduciendo los alcances del organismo, al convertirlo en una unidad de servicio a sus respectivos entes territoriales, donde la instancia regional fue perdiendo el rol inicial. Muchas veces, el mismo nivel nacional contribuía a esta práctica. Por ello, el organismo se fue aislando lentamente de los gremios productivos del nivel regional, perdiendo cada vez más representatividad y viéndose cada vez más solo como una instancia gubernamental al servicio de los entes departamentales. A los distritos de la región, que reúnen parte importante de la población Caribe, por otro lado, el Corpes no les significaba mayor beneficio.

Por último, las expectativas generadas por los Arts. 306 y 307 de la Constitución y la posibilidad de transformar los Corpes en regiones administrativas y de planificación, haría perder la voluntad polí-

tica de continuar luchando por su existencia.<sup>16</sup>

En relación con el proceso de integración con el Gran Caribe, el Corpes elaboró el primer plan exportador de la Costa Atlántica y estableció un sistema de seguimiento a las exportaciones de la región. Asimismo, en los últimos años, se vinculó a algunas misiones comerciales a Centroamérica con el apoyo de Proexport, y realizó el I Encuentro Internacional Empresarial y rueda de negocios, con la participación de 11 países y la asistencia de 130 empresarios del Caribe.<sup>17</sup> A pesar de estos tímidos esfuerzos, lo que se avanzó en este campo fue muy poco, pudiéndose decir que las prioridades de ejecución del Corpes siempre fueron las diversas urgencias internas de la realidad regional, como el caso de la preinversión en agua potable, saneamiento básico, desarrollo institucional y otros.

Examinando algunas cifras referidas a la integración comercial con el Gran Caribe, en el cuadro 1 podemos observar que en el período 1994-1999, para el caso de Colombia, la participación de las exportaciones a esta área del mundo, asciende a una cifra del 16 ó 17% aproximadamente. Si descontamos a Venezuela, México y Centroamérica, estas exportaciones ascienden al 4.5%. En el Cuadro 2, se destaca que las exportaciones del Caribe colombiano al Gran Caribe ascienden a un 14% en promedio para el período 1998-1999, con una participación de la parte insular del 3.5%. En otras palabras, la participación exportadora del Gran Caribe en el destino de las exportaciones caribeñas colombianas es algo similar al nivel nacional. Ello demuestra claramente que los

---

15. Ya para éste último año el Corpes apenas ejecutó una cifra del orden aproximado de los 2.500 millones, frente a los 5.500 millones que ejecutaba en la primera mitad de la década de los 90's.

---

16. Un análisis de las implicaciones jurídicas y políticas de las RAP y RET puede verse en García, Alexandra (1996).

17. Ver Corpes. Dirección Regional. Informes de Gestión 1998 y I semestre de 1999. Santa Marta.



niveles actuales de la integración de la economía regional son prácticamente los mismos que el nivel nacional, lo cual indica que las ventajas geográficas de proximidad espacial no han jugado un papel significativo. Como es bien sabido, los mercados de la Unión Europea y de los Estados Unidos han resultado más relevantes, con la excepción de Venezuela, la cual siempre ha sido importante para la Región Caribe.

Examinando las exportaciones de la región Caribe hacia México y Venezuela, los principales productos son láminas de hierro, placas de polímeros, fosfato de calcio, fungicidas, cajas de cartón, hilados, y medicamentos. En el caso de las exportaciones hacia Centroamérica, el grueso de las exportaciones son también láminas de hierro, polipropileno, hullas térmicas, placas de polímeros, abonos químicos, carbono y copolímeros de propileno. Para el área del Caricom, los principales pro-

ductos son tubos metálicos, cemento portland, cemento clinker, secadores agrícolas, tubería plástica, tubos rígidos, máquinas de procesamiento de arroz y hullas térmicas. Las otras áreas del Caribe insular y continental son atendidas con exportaciones de cemento, pescados, hullas térmicas, cemento portland, polipropileno, atún, langostas, carne y abonos. De lo anterior se puede colegir que las principales exportaciones del Caribe colombiano al Gran Caribe son básicamente productos intermedios del sector industrial, con muy poca participación de bienes de consumo o productos del sector primario.

Las limitaciones de la integración comercial del Caribe colombiano al Gran Caribe, no son sino la expresión de las mismas limitaciones que en general la región padeció al enfrentar el proceso de apertura a partir de 1992. A pesar que la región combatió en todos los Foros del Caribe el modelo de industrialización

**CUADRO 1**  
**EXPORTACIONES DE COLOMBIA AL GRAN CARIBE<sup>1</sup>**  
**(1994-1999) (Miles de dólares)**

Año	México	Caricom	MCC	Venezuela	Otras Áreas del Caribe	Total	Participación (*) %	Caricom + otras áreas del Caribe	Participación (**) %
1994	108.47	46.426	162.06	545.049	295.838	1.157.842	13.56	342.264	4
1995	89.694	83.122	175.93	966.993	327.912	1.643.653	16.11	411.034	4.02
1996	89.166	181.413	185.65	779.435	325.719	1.561.378	14.66	507.132	4.76
1997	113.97	144.183	238.36	989.78	346.901	1.833.195	15.87	491.084	4.25
1998	128.54	132.794	228.14	1.145.594	294.933	1.922.993	17.69	427.727	3.93
1999	201.58	135.706	252.17	915.647	374.181	1.879.287	16.24	509.887	4.4

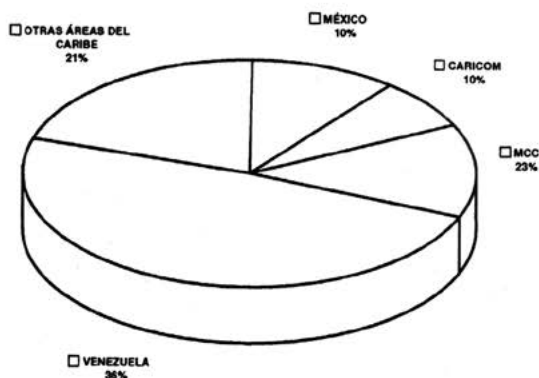
Fuente: Elaborado con base en datos DNP-Plan Caribe.

1/ Por Gran Caribe entendemos el área comprendida por México, Caricom, MCC, Venezuela y demás territorios del Caribe (Anguilla, Antillas Holandesas, Aruba, Bermudas, Cuba, Guadalupe, Guyana Francesa, Islas Vírgenes, Martinica, Puerto Rico).

(\*) Participación de las exportaciones colombianas al Gran Caribe en el total de las exportaciones.

(\*\*) Participación de las exportaciones al Caricom y otras áreas del Caribe sobre el total de las exportaciones.

**GRÁFICO 1**  
**ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS AL GRAN CARIBE (1999)**



**CUADRO 2**  
**EXPORTACIONES DEL CARIBE COLOMBIANO AL GRAN CARIBE (1998-1999) (Miles de dólares)**

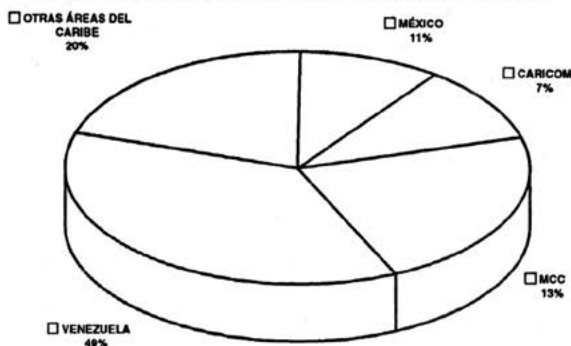
Año	Exp. al Caribe colombiano Total	México	Caricom	MCC	Venezuela	Otras Áreas del Caribe	Total	Participación (*) %	Caricom + otras áreas del Caribe	Participación (**) %
1998	2.111.567	24.329	18.939	56.423	141.92	49.891	291.502	13.8	68.830	3.25
1999	2.069.831	32.882	32.785	73.964	117.765	67.400	324.796	15.69	100.185	4.84

Fuente: Elaborado con base en datos DNP-Plan Caribe.

(\*) Participación de las exportaciones del Caribe colombiano al Gran Caribe sobre el total de las exportaciones del Caribe.

(\*\*) Participación de las exportaciones del Caribe colombiano al Caricom y otras áreas del Caribe sobre el total de las exportaciones del Caribe.

**GRÁFICO 2**  
**ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES DEL CARIBE COLOMBIANO AL GRAN CARIBE (1999)**



---

sustitutivo vivido por el país desde los años 30's, sus deficiencias en infraestructura portuaria, vías, servicios públicos y de capital humano, no le permitieron aprovechar las ventajas del nuevo modelo, agravado aún el fenómeno por la revaluación cambiaría sufrida en la primera mitad de la década, y las incidencias del narcotráfico y lavado de dinero que distorsionaron aún más la actividad económica.

Otra razón no menos importante en las limitaciones del proceso lo constituyen las instituciones predominantes en el Caribe y en gran parte del país, donde la ética patrimonialista y el clientelismo, afectan en grado sumo la eficiencia del sector público a todos los niveles (Parada, 1991). Como lo ha venido señalando muy claramente la literatura económica reciente, no hay ninguna conexión automática entre apertura y crecimiento económico, como se pensó inicialmente a principios de la década de los 90's. La evidencia empírica apunta a que la región Caribe no ha podido converger en materia de crecimiento con el promedio nacional, en razón también de su estructura económica con un peso todavía relevante de la ganadería, su alta tasa de crecimiento demográfico y las fallas ya anotadas de capital humano (Bonnet, J. y Meisel, A., 1999). Sin embargo, esto no justifica el retorno al pasado en materia de modelos económicos, sino en desarrollar estrategias que tiendan a subsanar estas fallas.

## **6. HACIA UN MODELO DE INSERCIÓN DEL CARIBE COLOMBIANO CON EL GRAN CARIBE**

Si partiésemos de un tradicional modelo neoclásico con funciones de bienestar para el país y el Caribe colombiano, a partir de las cifras analizadas en el punto anterior, ciertamente el impacto de una mayor integración del Caribe colombiano con el Gran Caribe aparentemente no

sería significativo, teniendo en cuenta que la dinámica exportadora tiene un peso modesto, en especial las áreas del Caribe insular, en el destino de las exportaciones de la región<sup>18</sup>. La justificación entonces del esfuerzo integrador se haría por la vía de la identidad cultural, tema de reconocida complejidad.

Sin embargo, dicha visión sería estática e ignoraría las posibilidades para un proceso de carácter dinámico, donde lo que hoy es limitado, puede expandirse en un futuro, producto de la concepción que acompañe al mismo. Nuestra Colombia andinizada, siempre había ignorado al Gran Caribe, con la excepción de los primeros esfuerzos acometidos en los proyectos que al respecto contempla el actual Plan Caribe del DNP. Irónicamente, sin embargo, precisamente cuando desaparece el CORPES como instancia regional, ella es sustituida por una acción del nivel central, que aunque loable, no es el esquema ideal para enfrentar estos retos de la globalización.

En las secciones previas de este trabajo, he ilustrado cómo diversos países desarrollados han abordado la problemática de la globalización desde una perspectiva de las subregiones nacionales. Sin negar el rol de apoyo de los gobiernos nacionales, creo que es evidente que la inserción de estos espacios económicos y sociales se tienen que hacer desde las regiones mismas. Las experiencias examinadas arrojan dos caminos básicos: 1) uno algo informal, apoyado en una base económica sólida de desarrollo industrial caracterizado por regímenes de producción flexi-

---

18. Usualmente estas funciones de bienestar se estiman con base en beneficios y salarios que la actividad con el Gran Caribe generaría en la región. Siendo que las exportaciones son básicamente del sector industrial de bienes intermedios, algo más intensivos en capital, serían limitados los efectos multiplicadores.

ble, fuerte desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil en áreas metropolitanas y conurbadas, y sólidas redes de apoyo de carácter empresarial, el cual parece ser la tendencia típica de los países anglosajones como Estados Unidos y el Reino Unido; 2) el segundo modelo, apoya la gobernabilidad regional, con un proceso de ordenamiento territorial en el cual, se genera un proceso de descentralización política, y donde específicamente el nivel regional asume las funciones de promover el crecimiento económico (Newlands, pp. 71-74)<sup>19</sup>. Es un proceso institucionalizado en la estructura misma del estado nacional, respondiendo a las nuevas realidades del proceso de globalización.

La experiencia internacional ha arrojado, sin embargo, a pesar de la diversidad de modelos de gobernabilidad económica regional, los siguientes criterios básicos<sup>20</sup>:

- Para aprovechar las externalidades de los procesos de aglomeración económica deben generarse procesos de construcción institucional desde la base de los mismos, a través de redes de organización empresarial que sean un soporte real del entorno económico regional. En otras palabras, las coaliciones empresariales deben registrar algún grado de solidez.
- La atmósfera social y "cívica" debe apoyarse sobre fuertes identidades culturales.
- La actividad económica debe ser apoyada con sólidas estructuras organizacionales que apoyen el desarrollo tecnológico y la formación del capital humano.
- La gobernabilidad económica regional debe apoyarse en un proceso endógeno

no de fuerzas económicas y sociales, y no puede ser decretado desde "arriba".

- Debe haber una "densidad institucional" lo suficientemente sólida para generar valores y culturas propias al desarrollo empresarial, que combinen creativamente la tecnología moderna con las especificidades de lo "regional" y lo "local".
- Los sectores empresariales y la dirigencia política deben armonizar sus intereses con una visión de conjunto con las organizaciones de la sociedad civil, generando una sinergia decisiva para el éxito de la gobernabilidad económica regional.

El camino a seguir en la experiencia colombiana, a juzgar por nuestras propias tradiciones políticas, parece enmarcarse más en el segundo modelo de gobernabilidad regional atrás enunciado, en razón de la debilidad misma del desarrollo capitalista en muchas regiones del país y el hecho indiscutible de ser un país de regiones como lo reconoce la Constitución misma. Sin embargo, en las discusiones sobre el ordenamiento territorial colombiano, se ha mirado continuamente el problema de las competencias que la nación delegaría en los posibles entes regionales, sin que por ningún lado estos últimos se conciben como entes que interactuarían con espacios económicos por fuera de la economía nacional. Ha sido más una visión de ordenamiento territorial "hacia dentro", encerrado en sí mismo, y no volcado hacia las ya existentes vinculaciones con las economías vecinas, caribeñas y globales. Las relaciones con lo internacional son dejadas tácitamente al nivel central. Si miramos por ejemplo, el caso europeo, la realidad ya apunta en una dirección distinta.

Para el caso del Caribe colombiano, se ha ensayado en las últimas dos décadas la acción política parlamentaria para la

19. Una primera aproximación al rol que un ente regional puede jugar en algunos sectores de la economía caribeña colombiana es analizada en Bell, G. y García, A. (2000).

20. Aquí seguimos básicamente a Scott (p. 105).



concreción de esa gobernabilidad regional, poniéndole gran peso a la institucionalidad a crear desde el estado nacional, a semejanza de la experiencia europea. Con el tiempo, la preocupación por lo regional ha quedado reducida a una élite académica y reducidos grupos parlamentarios. Sin embargo, como lo han evidenciado los sucesivos Foros del Caribe, el grado de movilización de las organizaciones regionales ha ocurrido cuando ha existido la voluntad de movilizarla. Las condiciones de gobernabilidad regional dependerían de los siguientes factores:

- Las coaliciones empresariales de la región Caribe registran alguna fortaleza en Barranquilla y Cartagena, siendo más débiles en Santa Marta y otras capitales de la región. Digno de resaltar son los esfuerzos observados en Valledupar a nivel de la pequeña y mediana empresa. Sin embargo, en términos generales no hay una solidez empresarial a nivel de un colectivo que tenga una visión de región<sup>21</sup>.
- La identidad cultural caribeña colombiana ha sido el hecho más reconocido, a pesar de la diversidad existente dentro de la misma. Su mayor proclividad hacia la cultura del Gran Caribe la hace más permeable a un proceso de integración con el mismo que cualquier otra región del país.
- La endogeneidad del proceso de regionalización caribeña todavía es débil, aunque más avanzado que otras regiones del país. Sin embargo, se notan iniciativas a nivel de la juventud con iniciativas dignas de apoyar como la Corporación Joven Caribe<sup>22</sup>.
- El número de centros de desarrollo empresarial y tecnológicos en la región

es supremamente limitado, aunque se resalten los heroicos esfuerzos de la última década, pues pasamos de no tener nada, a la constitución de varias entidades, con el apoyo de los sectores públicos y privados.

Por lo anterior, considero que la mejor forma de impulsar la integración con el Gran Caribe sería generar una gobernabilidad económica regional propia, institucionalizada, de carácter permanente, que asuma esa misión en forma explícita. De lo contrario, los esfuerzos puntuales de la presente administración podrán no tener continuidad en el futuro. Unas posibles líneas de acción podrían ser:

1. Recuperar el proyecto de la Confederación de las Cámaras de Comercio del Caribe colombiano, con miras a la constitución de un posible mecanismo permanente de cooperación en la Cuenca del Caribe a nivel de las mismas, sobre los siguientes ejes de las principales áreas urbanas:

En Colombia: El eje Barranquilla-Cartagena-Santa Marta-Valledupar

En Centroamérica: México-Ciudad de Guatemala y San Salvador

En el Caribe insular: La Habana-Kingston;

Santo Domingo-San Juan de Puerto Rico

Pequeñas Antillas-Caracas-Georgetown

La propuesta se hace en razón de considerar como claves los espacios urbanos metropolitanos como los núcleos básicos de las regiones económicas subnacionales (Scott, 1994). La misma experiencia del Corpes de la Costa reflejó esa debilidad al no incluir en su estructura a los distritos de la región.

21. Fue notoria la baja participación del sector privado en el V, VI y VII Foros, convirtiéndose casi en una discusión entre el sector público y los parlamentarios de la región.

22. Debe anotarse que a comienzos de junio de 2000 se realizó un seminario sobre ordena-

miento territorial en Barranquilla, con el apoyo de varias entidades públicas, que sorprendió a los mismos organizadores por la nutrida asistencia, a pesar que el tema se creía debilitado. Los jóvenes jugaron un rol importante en este evento.

2. Impulsar un proyecto de gobernabilidad regional a nivel de la región Caribe capaz de interactuar con los núcleos claves de la Gran Cuenca, constituido por agencias públicas, asociaciones civiles y organizaciones empresariales. En otras palabras, construir región desde abajo, en forma tal que sirva de soporte al proyecto institucional de RAP's pero replanteando totalmente la estructura orgánica del mismo, dándole un rol esencial a los distritos de la región<sup>23</sup>. Aquí debería discutirse el proceso de veeduría que el sector privado haría sobre el ente regional, para superar los vicios observados en la experiencia reciente.

3. El otro gran eje sobre el que se movería la integración con el Caribe, descansaría en una vinculación permanente a nivel de los programas educativos y culturales. El impulso a programas específicos de calificación de recursos humanos de doble vía, tanto en las áreas de las ciencias humanas, pedagógicas y técnicas. Ello llevaría a replantear los criterios tradicionales usados en el país para la asignación de recursos en los programas de becas, a través de decisivas cláusulas afirmativas que regionalicen los programas.

4. Finalmente, sería necesario articular los pocos centros tecnológicos y de desarrollo empresarial y de competitividad existentes en la región, con sus similares en las áreas mencionadas anteriormente. Aquí, las relaciones deberían establecerse por intereses comunes a nivel sectorial, buscando el aprovechamiento de las economías externas en materia de cooperación institucional.

Los anteriores elementos, son apenas algunas ideas en bruto para desarrollarlas en programas y proyectos en un futuro mediato. Pero el esfuerzo valdría la pena, por el hecho real que las economías de la Cuenca del Caribe se han ido integrando

aceleradamente con la economía norteamericana y la Unión Europea. Si poseemos una visión de futuro al respecto, numerosas alianzas estratégicas podrían surgir con empresarios de la región, que a su vez nos ligarían con mayor facilidad a los grandes mercados del mundo. El Caribe hispano, inglés y francófono puede ser una vía de entrada en desarrollo a los mismos mercados internacionales.

Ello sería evidente, al pensar en un desarrollo turístico de nuestra región Caribe, en alianza estratégica con el turismo en Jamaica y Cuba. En materia del impulso a la industria química en la región, una alianza con México y Venezuela resulta indispensable. En materia de industria electrónica, la experiencia reciente de Costa Rica es digna de ser estudiada. En el área ambiental, el Caribe insular es un ejemplo para nuestra problemática en la isla de San Andrés y Providencia. En el terreno universitario, las alianzas estratégicas con universidades mexicanas, cubanas y jamaicanas serían claves y más cercanas a nuestras posibilidades. En fin, el Caribe y el país ganarían inmensamente en un proceso de esta naturaleza.

Sin duda, razón tenía el constituyente costeño Fals Borda (1996, pp. 49-50) cuando señalaba visionariamente:

"En lo geopolítico, los costeños miran a las Antillas como región afín, porque hay vínculos históricos y sociales con esas islas que vienen de centurias anteriores. Las comunidades raizales de San Andrés y Providencia pueden servir de puente cultural con estos fines. De la apertura cultural y económica hacia los componentes de nuestro mar interior va a depender en gran medida el futuro de la región Caribe y su fuerza como unidad territorial...".

#### BIBLIOGRAFÍA

Bell, G. y García, A. (2000). Costos y beneficios de dos modelos de ordenamiento territorial para el Caribe colombiano. Barranquilla. *Documentos* No. 16. Ceres. Maestría en Estudios político-económicos.

23. Una visión interesante sobre el desarrollo legal de los distritos metropolitanos en Colombia, puede verse en Cuello (2000).

- Bonet, J. y Meisel, A. (1999). La convergencia regional en Colombia: una visión de largo plazo 1926-1995. *Revista Coyuntura Económica*. Vol. XXIX, No. 1. Marzo. pp. 69-103.
- Bonilla, E. y Pacheco, F. (1995). *Análisis y propuesta para el fortalecimiento financiero del Corpes C.A. o la entidad que lo sustituya*. Santa Marta: Tesis de grado, Esp. Planif. Territorial. U. del Magdalena.
- Cruzado, R. y F. Otero (1995). *Origen y evolución de una experiencia en planificación del desarrollo regional*: Sipur. Barranquilla. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad del Atlántico.
- Cuello, Orlando (2000). *El Distrito metropolitano como alternativa de organización territorial y como estadio superior de las Áreas metropolitanas*. Barranquilla: Área Metropolitana.
- DNP. (1996). *Experiencia institucional y operativa de las regiones de planificación Corpes 1989-1996*. Bogotá: Corpes Centro Oriente-DNP.
- Fals Borda, O. (1996). *Región e historia*. Bogotá. Tercer Mundo, IEPRI.
- Friedman, Thomas L. (1999). *The lexus and the olive tree: understanding globalization*. New York, FSG.
- García, A. (1996). *El proceso de regionalización del Caribe colombiano*. En Meisel, A. et al. Tres ensayos sobre la regionalización en el Caribe colombiano. Barranquilla. Universidad del Norte. Ceres, MEPE. Doc. No. 14.
- Garmise, Shari (1994). En Leonard, R. y Nanetti, R. *Regional Development in a Modern European Economy*. London: Pinter Publishers. pp. 29-43.
- Kanter, Rosabeth M. (2000). *Business coalitions as a force for regionalism*. En Katz, Bruce (ed). Reflections on regionalism. Washington. The Brookings Institutions.
- Krugman, Paul. (1992). *Geografía y comercio*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Krugman, P. and A. Venables. (1995). *Globalization and the Inequality of Nations*. Quarterly Journal of Economics, November.
- Krugman, P. (1998). *The role of Geography in Development*. Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington: World Bank. pp. 89-107.
- Leonardi, Robert. (1994). *The role of Tuscany in the European Union*. En Leonard, R. y Nanetti, R. *Regional Development in a Modern European Economy*. London: Pinter Publishers. pp. 3-28.
- Lipietz, A. (1992). *Espejismos y milagros. Problemas de la industrialización del Tercer Mundo*. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo.
- Markussen, Ann. (1987). *Regions: the economics and politics of territory*. New Jersey: Rowman & Littlefield publishers.
- Múnera, Alfonso. (1998) *El fracaso de la Nación: región, clase y raza en el Caribe colombiano (1717-1810)*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Nanetti, Raffaella. (1994). *Regional policy making in the European context*. En Leonard, R. y Nanetti, R. *Regional Development in a Modern European Economy*. London: Pinter Publishers. pp. 49-72.
- Newlands, D. *The economic role of Regional Governments in the European Community*. En Hardy, S., Hart, M. et al. (1995). *An enlarged Europe: regions in competition?* London: J. Kingsley Publishers.
- Ohmae, Kenichi (1996). *The end of the nation state: the rise of regional economies*. New York: Free Press.
- Oman, Charles (1994). *Globalization and Regionalization: the challenge for developing countries*. OCDE. París.
- Parada, J. (1991). *Desarrollo regional y desarrollo institucional en la Costa Atlántica*. *Revista Ensayos de Economía*. CEDIE. Universidad del Atlántico. Vol. 2, No. 1. pp. 29-36.
- Ramírez del Valle, B. (1985). *La integración costeña: el Conpes regional*. Cartagena. Ediciones Costa Norte.
- Restrepo, Juan G. (2000). *El Caribe colombiano: aproximación a la región y al regionalismo*. Barranquilla. Universidad del Norte. Doc. Ceres No. 17.
- Saxenian, Anna Lee. (1994). *Regional advantage: culture and competition in Silicon Valley and Route 128*. Boston, Harvard University Press.
- Scott, Allen. (1998). *Regions and the world economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Williamson, Jeffrey. (1997). *Globalization and inequality: past and present*. The World Bank Research Observer. Vol. 12. No. 2. pp. 117-135.
- Yaro, Robert D. (2000). *Growing and governing smart: a case study of the New York Region*. En Katz, Bruce (ed). Reflections on regionalism. Washington. The Brookings Institutions.