

Intervención Estatal y Desarrollo Regional

ANTONIO GERMÁN CASTAÑEDA H.
*Profesor Usco Facultad de Ciencias
Contables y Administrativas*

Indiscutiblemente la figura de la región emerge como una nueva dimensión a partir de la cual, se pretende no solo dentro de las políticas públicas, sino también de la teoría económica en general, impulsar los procesos de desarrollo nacional y regional en Colombia.

Aunque de regionalización se ha venido hablando desde la década del sesenta, es ahora cuando logramos comprender un poco mejor sus ventajas comparativas en lo interno y en lo externo a tal punto que si bien al interior, organismos como los CORPES han hecho crisis por su concepción original respecto de su forma de organización administrativa, eso no quiere decir que la regionalización vaya en decadencia, por el contrario se arraigan las virtudes de esta forma de integración y organización.

En lo externo, si bien proyecciones como la ALADI a nivel de Suramérica y muy especialmente el Pacto Andino fueron banderas importantes de esa época, cuyo desarrollo se estancó, hoy reviven a la luz de una integración más inmediata y práctica, empujados en gran

forma por los procesos que en este mismo sentido adelantan los países centrales dentro del marco de la internacionalización y el avance tecnológico.

Por eso en este análisis de los procesos de desarrollo debemos entender muy bien los determinantes y características que a título de debilidades nos han mantenido en estado de atraso frente a otras comunidades internacionales.

Cuando hablamos de Desarrollo debemos pensar en que éste es integral en el sentido de comprender varios aspectos de la vida en sociedad, cuyo objetivo es el de alcanzar mejores niveles de vida, sostenidos en aspectos económicos, sociales, culturales y del medio ambiente tal como lo pregonan la actual Constitución Nacional.

Debe propiciarse un modelo de desarrollo muy propio basado en una regionalización en donde se aprovechen

y combinen los recursos y la capacidad del hombre, apoyando su propia iniciativa y estimulando por parte del Estado el intercambio tecnológico y comercial interno y externo, propiciando la delimitación jurídico-administrativa más conveniente que recoja características similares.

Países como el nuestro poseen recursos naturales suficientes y ventajosos, los cuales no se aprovechan debidamente por falta de tecnificación, por afán de explotación, como es la tala de bosques y el secamiento de fuentes hídricas en zonas petroleras por efectos de los procedimientos de extracción; la misma organización administrativa regional propiciada por el Estado que aún no desmonta algunas de ellas como los CORPES arbitrariamente conformados, propiciando unas formas de asociación regional que no obedecen a la identificación de sus gentes y a la característica y similitudes de sus recursos naturales.

La Gestión del Desarrollo Regional es una función y responsabilidad de los diferentes agentes sociales que se encuentran en capacidad de propugnarlo como El Estado, los grupos políticos, económicos y los gobiernos mismos cuya gestión históricamente solo ha sido clara en la defensa de los grandes intereses económicos y han fallado en la protección de las clases populares. Caso concreto las bonanzas cafeteras, solo han servido a la clase cafetera. También se han hecho inversiones en proyectos macros a cambio

de inversión social y en favor del deterioro ambiental.

El papel del Estado no debe ser el de un alto interventor, pero tampoco el de permisivo permanente, pues tiene la responsabilidad de corregir mediante medidas económicas las desviaciones que en este campo se den, facilitar el acceso al capital, como tecnología, crédito, propiedad, etc.; igualmente producir los estímulos tributarios y financieros que fueren necesarios en el momento preciso sobre empresas que empiecen a generar valor agregado, empleo y tecnología.

Por lo tanto, no puede haber un modelo único de gestión sobre el rol del Estado, aunque si deben adoptarse planes y fórmulas preconcebidas que le permitan corregir situaciones de diferente índole sobre las cuales tenemos conocimientos previos.

Si partimos del reconocimiento de la inexistencia de una teoría sobre la gestión del Desarrollo Regional apropiada a las necesidades y posibilidades en los nuevos modelos de políticas públicas, también hay que reconocer que los procesos de transformación iniciados en el año 1986, especialmente la descentralización, la autonomía territorial y la participación comunitaria, todo esto confirmado por la Constitución Nacional de 1991, han sentado las bases para iniciar un proceso de regionalización que sirva de fundamento al desarrollo, que supere las dificultades propias de la acumulación de capital, el

crecimiento económico, la reestructuración económica mundial y los avances tecnológicos que aún no tenemos.

Un modelo de desarrollo único aplicable en Colombia y en los países subdesarrollados como resultado de un traslado de modelo de un país desarrollado, no es aceptable por muy congruente que parezca. Los modelos de desarrollo deben darse en cada país de acuerdo a sus circunstancias especiales en las diferentes dimensiones que tienen que ver con las relaciones espaciales, humanas, culturales, territoriales, administrativas, entre otras.

En consecuencia una apertura económica a ultranza como la que se desarrolla en Colombia en este momento, olvida la existencia de sectores frágiles de la economía, sobre los cuales el Estado debe ofrecer un cierto grado de proteccionismo y apoyo, pues de seguir así, muy pronto veremos por lo menos una invasión de bienes extranjeros privilegiados en el mercado nacional y de esta manera el paso del modelo de sustitución de importaciones, a una apertura con grandes inconsistencias, motivo de nuevos y pronto reparos al modelo actual.

Aunque se critica el modelo de mercados nacionales cerrados, como los causantes de una reducción de la competencia y la formación de monopolios, así como al proteccionismo anteriormente descrito, lo cierto es que transcurridos muchos meses del sistema aperturista, los monopolios se han consolidado y los

mayores ingresos y nivel de vida para la generalidad de la población no se vislumbran como se había prometido.

Lo cierto es que aún no podemos darle el visto bueno definitivo al proceso de apertura manejadas en Colombia y como bien lo plantea Taylor, luego de un análisis hecho sobre varios países en crecimiento, los niveles de apertura y patrones de especialización son muy diversos y tampoco su crecimiento es liderado por las exportaciones.

Si bien las críticas al modelo de liberalización no invalidan para algunos tratadistas los logros que por su intermedio se alcancen, considero que deberá replantearse hacia una fórmula que aproveche el comercio exterior, reduzca la dependencia externa y reconozca el papel de la pequeña y mediana industria y de los demás sectores de la economía que aún no están en capacidad de enfrentarse a competir con los de los países desarrollados.

Ese patrón de apertura debe darse en nuestro país y aunque aún faltan condiciones para una mayor apertura e integración del comercio internacional, si se tienen en este momento, a diferencia de la década del sesenta y antes de ella, alternativas esperanzadoras y claras internacionalmente para mayores avances a través del mismo revivir de mecanismos de integración con una parte del Pacto Andino en los nuevos acuerdos de Colombia, Venezuela y Ecuador y con los adelantos en materia de integración con México.

Lógicamente se deben manejar con cuidado estas relaciones, para evitar descompensaciones en nuestra contra, por invasiones de productos de esos países, sin una compensación efectiva de nuestros productos.

Por otra parte se nos presentan casos particulares, según los cuales la pequeña y mediana industria con menores niveles de protección efectiva y menor apoyo estatal, tuvo mayor productividad y competitividad, situación que considero, no debe ser duradera frente a otros países desarrollados que si protegen a sus empresas, en la copetencia con otros mercados. Por lo tanto seguimos pensando que el modelo de apertura debe combinarse con fórmulas proteccionistas graduales, acordes con las circunstancias de cada momento.

Con referencia al tema del escenario internacional, es lógico pensar que países como el nuestro, sólo lograrán competitividad internacional, cuando creen y/o adopten tecnologías apropiadas, entre lo cual un factor decisivo es el estímulo a la investigación. Al tratar ahora las políticas de liberalización económica como un modelo de economía liberal a la cual se llega mediante la apertura y la reestructuración por razón del "fracaso del Estado", diría que debe ser referido también a un replanteamiento estratégico de la posición del Estado frente a la prestación del servicio público en razón al fortalecimiento del mismo sector privado ayudado por el Estado y no solo fracaso, sin descartar

algunos factores de ineficiencia y corrupción oficial, como impulsores de esta situación.

Esto se comprueba históricamente cuando el Estado ha tenido la responsabilidad de prestar los servicios que los particulares no han asumido por temor a los riesgos y a su poca capacidad y experiencia, los cuales al cabo de ciertos periodos, se superan y entonces queda, nuevamente el sector privado en capacidad de reasumirlos. Si no, miremos otro caso que yo llamaría cíclico, cuando el servicio de enegía fue prestado por particulares en muchas ciudades y regiones del país, por iniciativa propia e incapacidad del Estado, frente a lo que hoy sucede con la propiedad estatal de las grandes hidroeléctricas en las cuales solo el sector oficial asume riesgos.

En el sector bancario y financiero el Estado ha entrado a suplir en muchas ocasiones al privado, lo ha reemplazado y seguramente deberá volver a suplirlo en cualquier momento, sin afirmar que por esto el modelo actual no vaya a funcionar, por el contrario creo en las bondades de la propuesta actual, con un buen manejo en el sentido ya planteado.

Todo esto para demostrar que si bien el rol del Estado, en este momento está llamado a reducirse en favor de aumentar la importancia del sector privado, este papel estatal puede o mejor volverá a surgir, así debemos preverlo, cuando al otro le sobrevengan crisis

esperadas o inesperadas y entonces estaríamos en esa época frente a un gran proceso de reestructuración pero en sentido contrario al que hoy empezamos a vivir.

Pero se trata aquí de seguir analizando el actual rol del Estado con todos sus errores, derivados de su equivocado manejo por parte de los mismos particulares, quienes muestran gran efectividad en el sector privado, pero que ellos mismos no lo hacen con el sector público, cuando éste se les entrega, como el caso de ministros que fracasan en el manejo de políticas estatales luego de demostrar capacidades en el manejo de empresas privadas.

Lo anterior nos lleva a encontrar de todas maneras como única fórmula "*la Privatización de Bienes y Servicios*" en la medida en que los particulares estén en capacidad y quieran asumirlos, mientras que quedan, definitivamente unos últimos tipos de bienes y servicios que solo el Estado está en capacidad de asumirlos, especialmente no productores de lucro como son la justicia, la protección policial, el manejo de algunos recursos naturales y ambientales, entre otros, con lo cual reafirma lo anteriormente expresado sobre el rol final del Estado.

Un papel trascendental juega en las políticas públicas, la reorganización y la descentralización del Estado frente a la gestión, pues si bien ésta no tiene todavía un papel importante frente al proceso de desarrollo, con las nuevas

medidas descentralistas se entregan a las localidades los fundamentos para iniciar cambios y reincorporarse a la vida nacional, reintegrándose como regiones cuya perspectiva indiscutible será la de superar en esta forma los problemas que individualmente no han podido resolver la mayor parte de los 1.029 municipios con que aproximadamente cuenta el país.

Adicionalmente a esto y por lo menos en lo que respecta al Huila, mi pronunciamiento al gobierno departamental, es el de que cumpla la función de asesoría, coordinación y complementariedad que le asigna la Constitución, emprendiendo cuanto antes el diagnóstico del municipio huilense, sin lo cual no podrá arrancar el proceso de regionalización.

Desde luego el traspaso del rol dinámico del Estado al sector privado empresarial, se hace irreversible y conveniente, para que se dedique a brindar garantías de estabilidad general a la economía, procurar la credibilidad en las instituciones, ejercer control, facilitar la internacionalización y equiparar las posibilidades de acceso a los recursos.

Hay quienes consideran que lo anterior, es apenas una mínima orientación por parte del Estado, en la medida en la cual la orientación debe estar a la altura de los requerimientos del sector privado y más bien macro, general y aún como se dijo antes, responder por cierto tipo de servicios que el sector privado no asume en razón a los riesgos.

En esta forma, lo mínimo podría confundirse con una casi total libertad, lo cual empezaría a desvirtuar la razón de ser del Estado como representante de una comunidad, una parte en ascenso y otra estancada, la cual necesita de su intervención para garantizar por lo menos su supervivencia frente a grupos menores en número, pero de gran dominio económico y político dentro y fuera del país.

Ya conocemos la intencionalidad de los países y grupos de las metrópolis cuyo afán es el de mantener el sistema de acumulación a costa de cualquier sacrificio de los países de la periferia en donde la población, lo único que tendría a su favor en un momento dado, es un Estado que pueda llegar a interponerse y a garantizar un nivel de equilibrio o por lo menos de respeto por unos derechos.

Esto significa que no debemos quedarnos en la crítica total al Estado, crítica que sí extremo contra los detentadores de ese poder y su mal manejo; pero sigo viendo al Estado como una instancia representativa a la cual le hemos entregado el manejo de los intereses totales y no los de un grupo, como ha sido manifiesto en muchas ocasiones, pero que debe y puede recuperarse para los intereses mayoritarios.

Esto coincide con quienes manifiestan que el cese de la intervención del Estado es poco probable; yo diría que no se dará mientras exista una socie-

dad organizada, que la intervención se hará pero no mediante el sistema tradicional o convencional de planeación, pues lo que se requiere es la participación comunitaria, la concertación y la búsqueda de oportunidades para el desarrollo de sus recursos, facilitando el accionar privado, creando condiciones y asumiendo funciones cuando fuere necesario, sin temor a presiones minoritarias.

Vale la pena tocar el tema del Estado como productor en el sentido en el cual en realidad ese papel debe ser suprimido. El desmonte de las actuales empresas estatales que cumplen esa función significaría un avance fundamental. Sin embargo, observo que en los decretos de reestructuración no aparecen la reforma a la industrialización (Indumil), tampoco el de Ecopetrol, entre otras. Esto significa que no toda la función productora será desmantelada por lo menos en el futuro próximo, como es apenas lógico por el arraigado proceso durante tantos años que puede haber mostrado ciertas ventajas.

En todo caso la función de apoyo y regulación del Estado en general no se discute, solo se plantea lo referente a la forma y la intensidad de la intervención estatal.

Ya en años anteriores la intervención estatal en el desarrollo regional a través de una inversión directa en producción de bienes y servicios fue vista con buenos ojos y brindó soluciones a problemas de la época, pero en las actuales

condiciones ya no encaja y la versión de lo regional es diferente.

La nueva Constitución de 1991 consagra la figura de región como suma de localidades o municipios en un marco de democratización y reorganización de los territorios que deberá movilizar fuerzas en pro del desarrollo integral y con fundamento en características similares.

La regionalización por departamentos no ha sido virtuosa y las mismas divisiones departamentales serán obstáculo para la integración municipal, razón por la cual su desaparición favorecería al desarrollo de las regiones que en nuestro país obedecen a una mayoría de poblaciones rurales, más no propiamente de ciudades, pues por lo menos 600 municipios son habitados por campesinos y poseen menos de 40.000 habitantes, por ejemplo en el Huila sólo Neiva, Garzón, Pitalito y La Plata pasan de 40.000 habitantes, pero todos menos Neiva, presentan mayor dependencia del sector agrícola, lo cual es un factor positivo en favor de la generación de un excedente económico agrícola a partir del cual se impulsen otros sectores de la economía. Por tanto no podemos olvidar la importancia que tiene el sector campesino a pesar de los grandes procesos de urbanización de las décadas anteriores.

El problema de la redistribución en Colombia es de importancia capital, debido a que el Estado no logra hacer efectivo este mecanismo a pesar de estar consagrado en los preceptos legales sobre presupuesto y finanzas públicas; la orientación del gasto por una parte hacia regiones pobres no es suficiente para dotarlas de servicios básicos, por otra la mayor carga impositiva la tiene la clase media y además la evasión de la economía subterránea deja de aportar recursos que deberían estar redistribuyéndose para lograr mayor grado de oportunidades.

El nuevo rol para el Estado Colombiano debe estar signado indiscutiblemente por unas políticas públicas claras y modernas y la Gestión del Desarrollo Regional encierra ante todo un alto grado de concientización en la comunidad, la cual no puede seguir siendo engañada por clases políticas que la utilizan para efectos electorales pero que no han plasmado en la herramienta por excelencia como es la planeación, las verdaderas fórmulas del desarrollo.

En la crítica y el análisis de la problemática nacional debe involucrarse, mediante mecanismos ágiles, a la comunidad, tarea que debe ser facilitada por instancias como la Universidad en nuestra región. ✪