

TENDENCIAS
Revista de la Facultad de Ciencias
Económicas y Administrativas.
Universidad de Nariño
Vol. VI. Nos.1-2
Diciembre de 2005, páginas 121-139

**PROPUESTA DE CREACION DE UN FONDO DE RECONVERSION
PRODUCTIVA REGIONAL**

Por. Armando Patiño¹

RESUMEN

En el artículo se analiza el proceso histórico y estructural de conformación de la economía regional, mostrando el origen de su especialización como productor de materias primas y alimentos para los centros metropolitanos, con poco valor agregado y actividades de pequeña escala, aglutinadas en un gran conjunto de microempresas y minifundios, donde se concentra buena parte de su población económicamente activa. Se analiza también la evolución de los modelos económicos recientes, contenidos en los últimos planes de desarrollo y en los cuales no se proponen salidas consistentes a los desequilibrios manifiestos en esta parte del territorio colombiano. Se evalúan igualmente los efectos sociales de estos desequilibrios, expresados en altas tasas de desempleo, subempleo, informalidad, pobreza y exclusión, lo que explica en buena medida la vinculación masiva de los pequeños productores del campo nariñense a la producción de cultivos ilícitos y en fenómenos de desestabilización institucional, violencia, destrucción del tejido social, entre otros aspectos. Por eso se plantea y justifica, como alternativa, la creación de un fondo de reconversión productiva, tal como lo señala la CEPAL en la literatura reciente, o como lo sustenta Sergio Boisier en sus artículos sobre teoría del desarrollo

¹ Economista. Director Programa de Economía. Universidad de Nariño. Pasto, Nariño. Colombia. Email: armap@etb.net.co

regional. Al final se plantea cómo a través de un proyecto de ley se podría legitimar esta alternativa, para enfrentar la crisis de nuestra región. El documento fue sustentado ante la Sociedad de Economistas de Nariño, cuyos miembros comparten plenamente el sentido de la propuesta.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo regional, modelos de desarrollo, proyectos de desarrollo, fondo de reconversión productiva.

EL CONTEXTO GENERAL

Diversos documentos señalan las características del desarrollo regional en Colombia (Sideri, 1985). De ellos se deducen las particularidades de la distribución espacial y territorial de los recursos, cuya larga trayectoria histórica puede explicar y evidenciar gran parte de los problemas existentes en el país. Dentro de estas particularidades podríamos señalar, en primera instancia, la configuración de las regiones en función del proyecto colonizador europeo, a partir de lo cual la fragmentación de las economías y las sociedades tradicionales, se hace con el propósito de garantizar el saqueo de los recursos naturales y la sobre-explotación de la fuerza laboral indígena. La barbarie del proyecto no solo diezma la población, sino que además estructura procesos, a partir de los cuales la expropiación de sus mejores tierras la condena a sobrevivir en áreas de ladera y de difícil acceso, mientras encomenderos y señores feudales usufructuaron durante siglos los centros productivos y mineros regionales. Durante esta época se logró consolidar una aristocracia colonial, más poderosa que la española, que compartiendo su poder ocupó los cargos más notables: desde encomendero hasta conquistador o adelantado. Luego estaban los artesanos y los labradores, que se amparaban en la Administración Municipal; en el medio quedaban los criollos y mestizos, a quienes se reconoció la igualdad de derechos, pero se les excluyó de los altos cargos; finalmente los negros esclavos y la población indígena (Patiño, 1986: 11)

En este contexto la población se ve obligada a desarrollar actividades productivas y comerciales orientadas hacia la metrópoli española, a través del puerto de Buenaventura y por el río Magdalena, con vías de difícil acceso al mismo. El comercio interno durante la época es muy incipiente. En tales

circunstancias, Popayán se convierte en un centro militar y administrativo muy importante, con un área de influencia que iba desde Chocó hasta el sur del país. Para tener una idea del precario desarrollo del comercio interior, basta con saber que era más barato traer harina de trigo desde el exterior que llevarla de una región a otra dentro del país.(Patiño, 1988:11).

La independencia del imperio español y su reemplazo por la hegemonía librecambista del imperio inglés, no modifica las condiciones de vida de la población nativa, puesto que terratenientes y grandes comerciantes desarrollaban actividades insertas en la división internacional del trabajo, prevaleciente en ese entonces, de acuerdo con la cual nuestro país se especializó como proveedor de materias primas y alimentos para los grandes centros económicos de la época y como importador de productos manufacturados provenientes de los mismos. En las primeras décadas del siglo XIX prevalece en Colombia la economía de subsistencia y el aislamiento regional, iniciándose la conformación de un mercado interno limitado y la apertura a la economía librecambista, que marcó su relación con el mundo occidental (Patiño, 1989:17).

El sur del país, circunscrito a Popayán, y en particular a la región caucana de aquella época, se puede destacar dos grandes subregiones:

a) El Altiplano Pastuso, poco relacionado con Popayán después de la independencia y más vinculado al Ecuador, con actividades artesanales en su epicentro local y dominio del latifundio sobre los resguardos indígenas en las áreas rurales.

b) La subregión de Popayán y Valle del Cauca, dominada por actividades pecuarias y de pan coger, con predominio del latifundio y la mayor parte de la población conformada por campesinos desposeídos (Patiño, 1986: 19).

En esta situación, sobre todo en el Valle del Cauca, la población esclava estaba dedicada a la producción de cacao, mientras que la población campesina se iba articulando a la aparcería, que conectada luego con la producción cafetera, daría origen al mestizaje y a una población libre, que comienza a desarrollar

actividades en las cuales se fue estructurando un proceso de diferenciación social creciente y desarrollando actividades modernas de producción. En Nariño, el aislamiento de los terratenientes, que se consideraban parte de la herencia española, fue una de las principales causas para permanecer al margen de la modernización desarrollada en centros importantes del país. Importaba más mantener los privilegios de la época colonial, lo que explica su posterior actitud heroica y regresiva, pero condenada al fracaso por su inconsistencia con las nuevas realidades de transformación.

En estas condiciones se crea el Departamento de Nariño en 1904. Al comienzo estuvo integrado por las provincias de Caquetá, Barbacoas, Niñez, Obando, Pasto y Túquerres. En ese mismo año se separa Caquetá. Hoy, cuando cumple su centenario, las condiciones de su atraso permanecen intactas, desde el punto de vista social. Su población, especialmente rural, está sometida al rigor del abandono y la exclusión.

Paralelamente al atraso de Nariño y los demás departamentos fronterizos del sur del país, durante el predominio del modelo primario exportador el Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia, gracias a las exportaciones mineras y agrícolas (estas últimas impulsadas por la economía parcelaria), lograron acumular recursos importantes para consolidar sus nacientes industrias, las cuales fueron impulsadas por el Estado mediante la dotación de infraestructura para estas regiones centrales del país (Sideri 1985: 85).

La expansión cafetera jugó un papel importante en la formación de un mercado laboral urbano; en estos centros se desarrollaron actividades fabriles en los campos cervecero, vidriero y textil, que para 1930 eran los más importantes. El Estado contribuye con el suministro de servicios públicos como agua y energía y con la construcción del ferrocarril, carreteras y puertos, así como con la legislación laboral y el sistema financiero, etc. Todo esto hizo que el desarrollo del país se concentrara deliberadamente en las regiones centrales, las cuales lograron la mayor inserción al mercado mundial.

El posterior desarrollo de la industria seguiría concentrándose en estos polos, contando para ello con el apoyo de la inversión estatal y del capital extranjero,

gracias a sus ventajas comparativas, lo cual profundizó aun más los desequilibrios regionales del país. Desde entonces serían los centros urbanos de Bogotá, Medellín y Cali los núcleos de la vida económica de Colombia, convirtiéndose este último en el principal polo de crecimiento para la región sur-occidental. En general, los polos de desarrollo concentran hoy las dos terceras partes del PIB y, en consecuencia, el mayor bienestar, los mayores ingresos, la mayor capacidad de ahorro y de inversión, etc.

La presencia del Estado en todo este proceso en el Sur, y en particular en Nariño, ha sido muy precaria. Solo después de 1932, a raíz del conflicto colombo-peruano, Nariño se integra al país y al Putumayo con la comercialización de trigo y maíz. Más que del excedente generado, de por sí escaso, el poco desarrollo urbano fue el producto de la descomposición de los resguardos, después de su vinculación con el centro. La pequeña industria de cerveza, licores, tabaco, tejidos y bebidas fue sustituida por los productos provenientes de los centros metropolitanos, cuando se establece ese contacto. El desarrollo desigual propició el sometimiento de esta región periférica a la lógica de expansión de la industria y del poder metropolitano. En consecuencia, su papel sería el de proveedor de materias primas y alimentos para las industrias y la población de esas regiones centrales. Se desarrollaría así una economía de intermediación comercial, entre la actividad agropecuaria del sur y la industria metropolitana, la cual se desplazaría también hacia los mercados latinoamericanos.

La consecuencia de todo esto es que el transporte y los servicios comerciales, financieros y personales, generan la mayor parte del valor agregado, mientras que el aporte de la actividad industrial es muy reducido. Igualmente, Nariño ha mantenido una baja participación en el PIB nacional (1.7%), mientras que en la población total del país es del 3.46%, en clara desventaja frente a departamentos como el Valle del Cauca, donde la participación en el PIB nacional es superior a la participación de la población en más de 2 puntos.

Las anteriores circunstancias han generado dificultades estructurales para el desarrollo de Nariño. En efecto, aquí el desempleo (15%) y el subempleo y la informalidad (43%) superan el promedio nacional en 4 y 10 puntos

porcentuales, respectivamente. Esto significa que cerca del 60% de la población nariñense no tiene acceso al aparato productivo moderno, empeorando la situación de pobreza y marginalidad en que se encuentra. Igualmente, en el departamento la estructura de la propiedad de la tierra es mayoritariamente minifundista, pues el 80% de los predios es menor a 5 hectáreas y posee tan solo el 32.4% de la superficie total, mientras que en el otro extremo, la gran propiedad concentra el 67.6% (Gobernación de Nariño, 2004) Esta es la realidad de una región, donde la adversidad del proceso y la inoperancia del Estado, han impedido el mayor desarrollo.

LOS NUEVOS ENFOQUES DE DESARROLLO.

Los gobiernos de los últimos quince años han asumido un paradigma de desarrollo que se guía más por la lógica del mercado que por la intervención del Estado. La crisis económica mundial desencadena, después de 1974, un proceso de liberalización creciente de las actividades económicas. Apertura, competitividad e integración a las grandes economías, como la norteamericana, aparecen como las fórmulas ideales para elaborar las nuevas políticas económicas. El proceso inicia con la promesa de generar crecimiento, pleno empleo y equilibrio, si se aprovechan las ventajas comparativas en el contexto de la liberalización, bajo la creencia de que este último principio económico favorece a todos los países que logran ampliar las exportaciones y la producción de bienes de menor costo relativo, al tiempo que adquieren los restantes, a un menor precio, en los mercados internacionales (Sarmiento, 2003: 12). Este proceso, que se profundiza durante el gobierno de Gaviria, generó una desarticulación del sector agrario e industrial del país. Mas de 800.000 Has de cultivos tradicionales disminuyeron de la actividad agrícola, con una contracción del área agrícola del 20% y una reducción del PIB agrario a la mitad. (Sarmiento, 2003:15).Las consecuencias sobre el sector industrial se han reflejado en la pérdida de mercados y en el aumento del desempleo. Además, los problemas de la balanza de pagos, la disminución de la capacidad de generación de ahorro y el sobreendeudamiento, sometieron a la economía colombiana a una dura prueba, con graves consecuencias para la población. Todo esto se debió a que la ventaja comparativa no funcionó en los mercados de materias primas y de ensamble, que no contaron con la suficiente demanda

en el contexto internacional, donde predomina el poder de los países más desarrollados y de las ventajas absolutas.

Son estos países los que han logrado mantener, después de quince o más años de aplicación del modelo, su posición económica dominante. Con el 18% de la población mundial Estados Unidos, Japón y la Unión Europea generan el 82% del PIB global, mientras quince años atrás estos porcentajes fueron del 19.4% y el 77.6 %, respectivamente (Peemans, 2004:201) Igual ocurre con la participación en el valor agregado mundial, al pasar del 69,9 % al 77,9 % en los mismos quince años. Más del 80% de las inversiones se realiza entre países desarrollados y las innovaciones y el conocimiento se concentran en bienes de alta complejidad, donde tienen una posición dominante. Esto acontece mientras las grandes corporaciones se trasladan a los países en vías de desarrollo, buscando mano de obra barata y una mayor flexibilización del mercado laboral, lo cual les produce mayores utilidades. Estos países se ven abocados a crisis profundas, debido a las burbujas especulativas provocadas por los países desarrollados, a los cuales están sometidos.

En Colombia los gobiernos, haciendo caso omiso de estas realidades, han aplicado políticas de desarrollo centradas en la creencia de la ventaja comparativa, o competitiva. Así, el gobierno de Pastrana diseñó una estrategia que consideraba a las exportaciones como el motor del crecimiento y, en consecuencia, las políticas de desarrollo regional, desde el punto de vista económico, quedaron sometidas a esta lógica (Presidencia de la República, 1998). Se impusieron los planes exportadores, los acuerdos sectoriales de competitividad y un conjunto de medidas que cada vez más dependen de la explotación de las ventajas competitivas de las regiones, para generar crecimiento económico y empleo. Igual acontece con el Plan Nacional de Desarrollo, que en buena medida retoma las estrategias de crecimiento, fundamentadas en las exportaciones y en el conjunto de instrumentos correspondientes a ellas. Su estrategia busca impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo, a través de la construcción de vivienda, la explotación de hidrocarburos, la infraestructura en transporte, el mejoramiento de los servicios públicos, la competitividad, la ciencia la tecnología, la innovación, la integración comercial, la sostenibilidad y la generación de

empleo. Ninguno de estos aspectos es claro desde el punto de vista regional. Es más, como se ha planteado, la mayor parte de las medidas son similares a las asumidas durante el gobierno de Pastrana. El capítulo relacionado con el aumento de la transparencia y de la eficiencia del Estado, plantea más una reestructuración del mismo, desde el punto de vista fiscal, y se propone incentivar la participación de los actores regionales, pero tampoco es una respuesta al problema de los desequilibrios regionales.

CONSECUENCIAS TERRITORIALES DE LOS MODELOS VIGENTES.

En Nariño, el balance que se establece de la apertura y de este conjunto de políticas, desde 1990, es el siguiente: En el sector agrícola el área cultivada se disminuyó, al pasar 151.864 hectáreas en 1990 a 98.929 hectáreas en el 2000, afectando principalmente los cultivos transitorios, al tiempo que se incrementaron considerablemente los cultivos de uso ilícito (Gobernación, 2004). Las razones para que esto haya sucedido se encuentran en los argumentos planteados anteriormente, puesto que según estudios de Confecámaras, la economía nariñense se ha caracterizado por un bajo grado de competitividad, ocupando el puesto 18 entre 23 departamentos analizados (Gobernación, 2004: 50).

La política vigente iguala las regiones, desde el punto de vista de su capacidad para competir en el contexto nacional e internacional, haciendo abstracción de los profundos desequilibrios estructurales que existen en el sistema territorial colombiano. No es posible poner a una masa de campesinos pobres y de trabajadores informales, en su mayor parte, a competir con organizaciones de gran escala, tecnificadas y apoyadas con subsidios que sobrepasan los 600 millones de dólares anuales; en este contexto, la lógica del mercado y de las ventajas competitivas no funciona. No se puede esperar, sin apoyo del Estado, que estas regiones periféricas puedan ser exportadoras, sin contar con infraestructura, mano de obra calificada, organizaciones empresariales, tecnologías y recursos para su construcción y adquisición. Nariño participa con el 0,2% de las exportaciones nacionales, siendo en promedio 18 veces inferior a la exportaciones per capita del país. De ese 0,2 %, el 70 % corresponde a aceite

de palma, pescado y camarón (Cámara de Comercio, 2.000: 8), actividades en las cuales la mayor del capital proviene del Valle del Cauca y Antioquia. Es decir, a la región le queda muy poco por exportar, a no ser artesanías de cuero, madera, maquinaria agrícola, textiles y confecciones, entre otros.

Por la prevalencia de estas políticas, Nariño se ha empobrecido sustancialmente, de tal forma que "para 1989 de \$100 que ganaba un colombiano, el nariñense ganaba \$53 mientras para el año 2000 de los mismos \$100 se gana \$42, ubicándose en condiciones similares a departamentos de menor desarrollo como el Chocó."(Gobernación de Nariño, 2004: 54) El ingreso regional es muy precario; el 50 % de la población gana menos de un salario mínimo y el 80% se ubica por debajo de los dos salarios mínimos. Todo esto se produce en un contexto de informalidad y desempleo.

Las consecuencias de la apertura han sido la proliferación de cultivos ilícitos y el incremento de la violencia. Tal como señalan estudios recientes, desde finales de los ochenta han venido aumentando los actores armados en la región. Después del rompimiento de las negociaciones del Cagúan, Nariño pasó a ser considerado territorio estratégico para las FARC y se crean frentes como el 63 "Arturo Medina", 2 "Mariscal Sucre" y las columnas "Daniel Aldana", "Jacinto Matallana" y "Mariscal Sucre", que sumados al antiguo 29 "Alfonso Arteaga", logran copar casi la totalidad del Departamento. El ELN también hace presencia con tres columnas: Mártires de Barbacoas, Héroes del Sindagua y la compañía Camilo Cienfuegos, los cuales se encuentran en el piedemonte costero, en los municipios de Samaniego, Linares, Consacá, El Tambo, Sotomayor y otros municipios del occidente, así como en los municipios del Macizo Colombiano, en límites con el Departamento del Cauca. Paralelamente, las AUC han hecho presencia con dos frentes importantes, que hicieron su aparición en el norte, en un comienzo en municipios que antes eran de influencia de las FARC, pero luego fueron desplegándose a lo largo y ancho del departamento, sobre todo en municipios donde los cultivos ilícitos son más evidentes; hoy se puede decir que las AUC hacen presencia en todo el departamento, concentrando su accionar fundamentalmente en las cabeceras municipales e inclusive en la capital, donde se ubican algunos comandantes (Gobernación, 2004: 15).

Dentro de esta dinámica, los cultivos ilícitos hacen presencia en buena parte de los municipios de Nariño. Se estima que en el departamento existen actualmente 21.675 hectáreas de cultivos ilícitos, los cuales incluyen amapola, coca y marihuana. Los cultivos, en su mayoría, se encuentran ubicados en los municipios de Buesaco, Cumbitara, El Tablón de Gómez, Guachavés, Guachucal, Ipiales, La Cruz, Ospina, Piedrancha, Potosí, Puerres, Pupiales, Samaniego, San José de Albán, San Pablo, Sapuyes, Tangua y Túquerres. Paulatinamente, la mayor parte de los municipios comienza a ceder a la presión de los actores armados y a buscar alternativas de supervivencia, ante la carencia de ellas en las actuales políticas de desarrollo. De todas maneras, si el gobierno nacional plantea que existen entre 120 y 140 mil hectáreas en el país, Nariño estaría produciendo entre el 15 y el 18 por ciento del total de estupefacientes a nivel nacional (Presidencia de la República, 2004: 40).

La destrucción del tejido social no se ha hecho esperar; ya se había previsto el efecto con la población desplazada, paralelamente a la violencia y al auge de los cultivos ilícitos (Patiño, 2000). Hoy se asume, según la Pastoral social, la existencia de 50.000 desplazados, de los cuales cerca de la mitad se encuentra en la ciudad de Pasto sin alternativas claras de empleo. "Nariño se ha convertido en el centro de convergencia de desplazados de Putumayo, Cauca, Antioquia, Meta y en Municipios como Tumaco, Barbacoas y Policarpa" (Gobernación de Nariño, 2.004: 17). Con esto, lo que antes era patrimonio regional: la paz y la laboriosidad de sus gentes, ha desaparecido en buena medida, en medio de una serie de trágicos acontecimientos en varios lugares del departamento.

Los efectos conciernen no solo a la exclusión económica y social, sino que además existen efectos perversos sobre los ecosistemas, ligados a la pobreza y a los cultivos de ilícitos. Entre estos están la deforestación (motivada por la supervivencia de la población campesina pobre), la destrucción de los páramos, bosques, la disminución de las fuentes de agua, el uso irracional del suelo, entre otros. Obviamente, también deben contarse entre los efectos la fractura institucional de un Estado que pierde legitimidad en una importante extensión del territorio colombiano, donde la crisis se profundiza cada día más.

LA ALTERNATIVA PROPUESTA.

El balance que se hace del modelo sustentado en la competitividad, la apertura y la integración con las economías de los países altamente desarrollados, se sustenta en las características propias del fenómeno de los últimos quince años. Según este último, la polarización y la concentración de la riqueza en pocas manos y países es su característica central. Por eso se considera que no es al mercado a quien corresponde corregir los desequilibrios territoriales; al contrario, el balance nos indica que este los profundiza. Es al Estado a quien corresponde trazar una política deliberada, que corrija las distorsiones estructurales de los procesos de desarrollo regional. En los países en vías de desarrollo donde hubo crecimiento, incluidos los países del Sudeste asiático, la India y China, el Estado ha jugado un rol fundamental. La dotación de infraestructura, conocimiento, el tejido social, las redes empresariales, los sistemas de innovación regional, la construcción de clusters, el desarrollo de cadenas productivas, la inteligencia de mercados, el mejoramiento del diseño de los productos, los centros de desarrollo productivo, la construcción de parques tecnológicos, las agencias de desarrollo local, entre otras muchas medidas, requieren de la acción vigorosa del Estado.

En particular, la CEPAL ha visto cómo se podrían estructurar políticas, encaminadas a la generación de empleo a través del encadenamiento de pequeñas unidades productivas, las cuales, mediante la vía asociativa y el mejoramiento sustancial de su capacidad de gestión productiva, comercial, administrativa y ambiental (Güske, 2004: 14) y bajo la lógica de un enfoque sistémico, que corrija las distorsiones estructurales de las regiones periféricas, permitirían un avance significativo en materia de generación de empleo y de aumento de la calidad de vida de los pequeños productores, formales e informales, quienes constituyen la mayoría de la población, y que, como se ha planteado, son los más afectados por el proceso globalizador y librecambista.

Existen experiencias exitosas en este sentido, como el caso de Villa el Salvador en Lima, Perú, donde más de trescientas mil personas se han asociado para comercializar y adquirir sus propios bienes, construir sus propias viviendas, generar proyectos productivos, educativos, de salud, cultura, deporte y, en

suma, fortalecer el capital físico, social, institucional, cultural, entre otros, en aplicación de una concepción sistémica del desarrollo. Algo similar acontece con las ferias de consumo familiar en Venezuela, las cuales han logrado reducir en alrededor del 40% los precios de venta al público en productos verdes como hortalizas y frutas y han creado una red de puntos de venta, manejados por empresas autogestionarias y de consumidores y productores, beneficiando a 40.000 familias y generando ahorros estimados en 10.5 millones de dólares. Cabe destacar la experiencia de Porto Alegre, en el Brasil, con su Presupuesto Participativo, que ha permitido construir Capital Social con acciones que hoy se imitan en varias partes del mundo (Kliksberg, 2000: 35).

Estos aspectos se enmarcan en una redefinición de desarrollo, según la cual este podría ser visto como un proceso durable de construcción y de gestión de un territorio como espacio de vida, a través del cual la población define un proyecto, por medio de un pacto sociopolítico y de un sistema institucional apropiado al contexto, a su medio ambiente y a sus formas de vida, consolidando los lazos sociales, mejorando el bienestar y construyendo una identidad cultural, como base de la construcción del territorio (Güske, 2004: 28) De esta manera se reivindican lo local y lo regional, como alternativa a un proceso globalizador homogeneizante, que desarticula los sistemas culturales, medioambientales, económicos y sociales. El propósito central de este estilo de desarrollo es crear una economía social, que proteja a la población de la inseguridad creciente a la que ha sido sometida por el proceso globalizador; en este aspecto el Estado juega un rol importante.

La construcción territorial y local puede permitir una autonomía parcial respecto de los actores dominantes de la globalización, quienes han concentrado la riqueza y el poder. Con dicha autonomía se pueden materializar o introducir derechos positivos; es decir, derechos económicos y sociales. Después de 20 años de proceso globalizador, es posible crear instituciones que permitan fortalecer las iniciativas populares en materia de desarrollo, como las que se han señalado anteriormente. En este sentido, es válida la propuesta del presente proyecto de ley sobre la creación de un Fondo de Desarrollo regional, que permita, respetando la naturaleza y el espíritu de las iniciativas populares,

corregir los efectos devastadores de una creciente concentración del poder y de la riqueza en pocas manos y regiones.

El fondo de desarrollo regional busca fortalecer una economía social en la producción agrícola, artesanal, agroindustrial, orgánica y en la generación de servicios, mediante la construcción de formas asociativas de diversa índole, que fortalezcan el tejido social y empresarial de la región y mejoren la capacidad de negociación de los pequeños productores; que diversifiquen y promocionen actividades productivas, con orientación claramente social hacia las necesidades de la población, con dirección al mercado regional o interno básicamente y, en lo posible, hacia el mercado internacional, y con la capacidad de asegurar un desarrollo equilibrado y armónico. Se trata entonces de establecer un Fondo de Desarrollo Regional, para sostener y fortalecer una economía social, que resuelva los problemas fundamentales en materia de generación de empleo e ingresos para la población más pobre, algo imposible en el contexto de la globalización. De esta forma, el Estado asume su responsabilidad de asegurar recursos para impulsar la economía social y reglamentar también su funcionamiento, superando las políticas causantes de la gran crisis social que padece esta región.

Con el Fondo de desarrollo regional se podrá también avanzar en la visión de desarrollo regional, propuesta en un proceso ampliamente participativo, que incluya a millares de personas, con la esperanza de ver la transformación de sus condiciones de vida en un aquí y en un ahora más cercanos. También para asegurar el cumplimiento de los objetivos contenidos en el actual Plan de Desarrollo de Nariño, donde se plantean los objetivos de la Visión Nariño 2030. De esta manera se puede avanzar en el sentido de abandonar la especialización de Nariño como región proveedora de materias primas, a la manera tradicional, estableciendo un alto grado de transformación para generar un mayor valor agregado; esto se logrará además con innovación, tecnología y asociatividad de pequeños y medianos productores y empresarios. En la misma dirección, planteada en el plan, se busca proteger los ecosistemas, dotar de infraestructura a la región, de conocimientos; construir los sistemas de información comercial y la inteligencia de mercados; financiar los proyectos de productos orgánicos; asegurar el acceso a las tecnologías; explotar los cultivos andinos y las plantas

medicinales, los productos nativos y exóticos; garantizar la seguridad alimentaria; impulsar las granjas autosostenibles; proveer precios estables y capital de riesgo; impulsar los proyectos de agricultura sostenible y de aprovechamiento de los recursos mineros, y por sobre todo, erradicar los cultivos ilícitos y la violencia, que tanto daño le hacen a esta parte del territorio colombiano.

Por lo demás, el fondo de desarrollo regional puede permitir el acceso paulatino de nuestros pequeños productores a espacios de integración, como el MERCOSUR o el ALCA, pero a condición de asegurar su tránsito no traumático, ni socialmente excluyente, sino proyectando algunas actividades que efectivamente hayan constituido el tejido empresarial y muestren su verdadera vocación por actividades de esta naturaleza. Pero también puede permitir la corrección de los efectos perversos que estos procesos de integración y sometimiento a la competencia han generado sobre economías agrarias, como la mexicana, cuya participación del PIB se redujo a la mitad y por lo cual la consecuencia sobre la población fue el aumento de sus niveles de pobreza y del conflicto social (Sarmiento, 2003: 13).

El propio fondo podrá facilitar el acceso a la economía del conocimiento, en la cual los procesos de diferenciación constante de los productos y la generación de valor agregado, requieren de nuevas competencias laborales. Para forjar estas últimas se requerirán los recursos, los espacios institucionales y empresariales, que le garanticen a la juventud y a la población desempleada y subempleada, en forma mayoritaria, acceder paulatinamente a esas competencias laborales. Si no es así, la carencia de recursos y de espacios institucionales para su obtención seguirá ampliando la brecha tecnológica, respecto de regiones más desarrolladas, con sus respectivas secuelas económicas y sociales.

Y por último, sería una eficaz manera de vincularse con los recursos del fondo para combatir los males de su centuria de soledad y abandono. Con esos mismos recursos podrían hacerse efectivos proyectos productivos, que nos permitan ligarnos de forma coherente a la celebración del segundo centenario de la República de Colombia en el año 2019.

**PROYECTO DE LEY
(2005)**

FONDO DE RECONVERSION PRODUCTIVA REGIONAL

Artículo 1º. Objeto. El objeto de este proyecto es la creación de un Fondo de Desarrollo Regional en el área fronteriza del sur del país, para promover la economía social, generar empleo, ingresos y mejorar la calidad de vida de los pequeños productores, afectados por una profunda crisis económica y social.

Artículo 2º. Fondo Regional de Desarrollo. Créase el Fondo Regional de Desarrollo para intervenir económica, social y ambientalmente las actividades productivas de los Departamentos de Nariño, Putumayo y Amazonas.

Artículo 3º. Definición. Se entiende por Fondo de Desarrollo Regional la constitución de un fondo con recursos del orden nacional, provenientes de la enajenación de inmuebles del narcotráfico, actividades financieras, recursos de crédito externo e interno y tributos del orden nacional, para el financiamiento de procesos de desarrollo económico, social e integral de la región fronteriza del sur de Colombia.

Artículo 4º. Ambito geográfico de aplicación. El fondo tendrá como límites territoriales para su ejecución los Departamentos de Nariño, Putumayo y Amazonas.

Artículo 5º. Finalidad. Al reglamentar, interpretar y aplicar las disposiciones que dan origen al Fondo de Desarrollo Regional se tendrá en cuenta que su finalidad única es la generación de desarrollo económico, social e integral, mediante la recomposición del tejido social y de las actividades productivas de la mayor parte de la población, sometida a un progresivo empobrecimiento, precarización de sus condiciones de trabajo y a una exclusión creciente.

Artículo 6º. Actividades cubiertas. El fondo financiará todos aquellos proyectos que se orienten a fortalecer procesos de desarrollo regional y local, con una perspectiva integral y coherencia económica y social. Entre estos se señalan:

1º Los proyectos asociativos, orientados hacia el mercado regional, nacional o internacional, que mejoren la capacidad de negociación de los pequeños productores, generen valor agregado y contribuyan significativamente a crear fuentes de empleo, ingresos y eleven la calidad de vida de la población.

2º Los proyectos de infraestructura que mejoren la conectividad de la región sur fronteriza, entre los cuales se destacan la vía transoceánica que une a Tumaco con Belén Del Para en Brasil, para impulsar el Comercio sur-sur, las vías que acorten las distancias con los mercados centrales del interior del país y estimulen el comercio binacional y aquellas que integren a las diferentes subregiones, hoy aisladas y vinculadas a actividades de uso ilícito.

3º Los proyectos que permitan el acceso al conocimiento y a la formación de competencias laborales orientadas hacia el mejoramiento sustancial del potencial económico y social regional.

4º Los proyectos que permitan la inserción laboral de grupos étnicos, desplazados, mujeres cabezas de familia, discapacitados, y de informales, que hoy conforman la mayor parte de la población económicamente activa.

5º Los proyectos que permitan la erradicación manual de cultivos de uso ilícito en las diferentes subregiones afectadas por este flagelo actualmente.

6º Los proyectos orientados a detener la deforestación, la disminución de los caudales de las fuentes de agua, la contaminación y la destrucción de los ecosistemas y los recursos naturales.

7º Los proyectos encaminados a fortalecer la convivencia ciudadana y a eliminar la violencia como forma de resolución de los conflictos.

8° Los proyectos estructurados para fortalecer la cultura regional y local y que rescaten los valores esenciales para el ejercicio de la convivencia y la ciudadanía.

9° Los proyectos sociales, encaminados a suministrar servicios esenciales a las poblaciones que hoy carecen de ellos como el agua, la infraestructura sanitaria y a erradicar el analfabetismo.

Artículo 7°. Usuarios. Podrán ser usuarios del fondo de Desarrollo local todas aquellas organizaciones de productores, desplazados por la violencia, grupos étnicos, mujeres cabeza de familia, discapacitados, grupos vulnerables, ONGs, organizaciones de la sociedad civil que propendan por el mejoramiento de la calidad de vida de su región y de sus afiliados.

Artículo 8°. Financiación del Fondo de Desarrollo Regional. El fondo tendrá las siguientes fuentes de financiación:

1° La enajenación de bienes provenientes del narcotráfico.

2° El recaudo de un impuesto equivalente al 4 por mil de las transacciones financieras.

3° El 5% del total de los recursos provenientes del endeudamiento público de cada vigencia fiscal.

4° El 0.5% de los patrimonios superiores a cinco mil millones de pesos.

5° El recaudo de la estampilla prodesarrollo fronterizo, equivalente al 3 por mil de los contratos superiores a 10 millones de pesos.

6°. Los recursos del orden nacional, cuyas finalidades se enmarquen en los propósitos de la presente ley, equivalentes al 5% del total nacional.

Artículo 9º. Reglamentación. Autorízase a los gobiernos regionales para, conjuntamente con las organizaciones sociales, reglamentar el uso de los recursos del Fondo Regional de Desarrollo.

Artículo 10º. Auditoría. Los recursos del fondo serán auditados por la Contraloría General de la República, con base en las normas y disposiciones vigentes.

Artículo 11º Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CÁMARA DE COMERCIO (2000). **Huella Regional de Nariño**. Pasto.
DN(1999). **Bases para el Plan Nacional de Desarrollo. 1998-2002**.
GOBERNACIÓN DE NARIÑO (2004) **Proyecto de Plan de desarrollo 2004-2007**. Pasto.
GOBERNACIÓN DE NARIÑO (1998). **Proyecto de Plan de desarrollo Departamental**. Pasto.
GOBERNACIÓN DE NARIÑO (2004). **Visión 2030**. Pasto.
GÜSKE, Joachim (2004). **Desarrollo territorial, hacia un enfoque sistémico e integrador**. Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
KLIKSBURG, Bernardo (2000). “**El rol del capital social y de la cultura en el proceso de desarrollo**”. En: Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo. BID, Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
PATIÑO, Armando (1986). **El desarrollo económico departamental**. Tesis de Grado del Magister en Administración de la Planificación Urbana y regional. Uniandes. Bogotá.
PATIÑO, Armando (1988). **El desarrollo económico en Nariño**. En: Revista de Investigaciones de la Universidad de Nariño. Pasto. Vol. II No. 2. p.p. 1-23
PATIÑO, Armando (2000). “**Crisis agraria regional: exclusión y conflicto sin solución**”. En: TENDENCIAS. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Nariño. Pasto. Vol I, No. 2. p.p. 105- 108

PEEMANS, Jean Phillipe (2004). **Le développement des peuples face à la modernisation du monde**. Academia Bruylant. L' Harmattan. Louvain la Neuve / Paris.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2003). **Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado Comunitario**. Bogotá.

SARMIENTO, Eduardo (2003). “**El ALCA en contravía al desarrollo**”. En: Economía Colombiana . Bogotá. No. 299, pp.12 - 16

SIDERI, Sandro y JARAMILLO, Margarita (1985). **Historia del desarrollo regional en Colombia**. Cider Uniandes - CEREC. Bogotá.