

Región Central

Memorias
y algunas reflexiones
sobre el proceso
de integración

Boyacá
Cundinamarca
Meta
Tolima
Tunja
Villavicencio
Ibagué
Bogotá, D.C.



integración regional

colección

4

Región Central

Memorias
y algunas reflexiones
sobre el proceso
de integración

Boyacá
Cundinamarca
Meta
Tolima
Tunja
Villavicencio
Ibagué
Bogotá, D.C.



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

Luis Eduardo Garzón

DIRECTORA DAPD

Catalina Velasco Campuzano

SUBDIRECTOR ECONÓMICO DE COMPETITIVIDAD E INNOVACIÓN

Juan Carlos Ortega Bermúdez,

ASESORÍA DE REGIÓN Y COMPETITIVIDAD

Gina Cleves Vélez

Ismael Martínez

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

DECANO FACULTAD DE ARTES

Fernando Montenegro

DIRECTOR DEL CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA

Pablo Abril

EDITADO POR

Patricia Rincón Avellaneda

CON EL APOYO DE

Miriam Torres Parra

Pedro Andrés Héndez Puerto

Sara Elizabeth Ruiz

regioncentral_un@yahoo.com

CORRECCIÓN DE ESTILO

Ricardo Rodríguez Morales

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Clara Forero Murillo

IMPRESIÓN

Panamericana, Formas e Impresos S.A.

ISBN:

Bogotá, marzo 2006



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**

Departamento Administrativo
PLANEACIÓN DISTRITAL



**UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA**
SEDE BOGOTÁ
FACULTAD DE ARTES
CENTRO DE EXTENSIÓN ACADÉMICA

Para la elaboración de la parte correspondiente a las Memorias del proceso de integración regional (Parte 1), la editora y su grupo de trabajo partieron de la selección del material creado a partir de las actividades adelantadas hasta diciembre de 2005 por las siguientes instancias de la Región Central. La estructura y contenidos de esta publicación contaron con las observaciones, complementos y visto bueno del Comité Técnico de la Región Central.

CONSEJO DIRECTIVO INICIAL

GOBERNADORES

BOYACÁ: Jorge Londoño Ulloa, CUNDINAMARCA: Pablo Ardila Sierra, META: Edilberto Castro Rincón, TOLIMA: Jorge García Orjuela.

ALCALDES

TUNJA: Benigno Díaz Cárdenas, BOGOTÁ, D.C. Luis Eduardo Garzón, VILLAVICENCIO: Franklin Germán Chaparro Carrillo, IBAGUÉ: Rubén Rodríguez Góngora.

CONSEJO DIRECTIVO ACTUAL

GOBERNADORES

BOYACÁ: Jorge Londoño Ulloa, CUNDINAMARCA: Pablo Ardila Sierra, META: Adán Ramírez Duarte, TOLIMA: Fernando Osorio Cuenca.

ALCALDES

TUNJA: Benigno Díaz Cárdenas, BOGOTÁ, D.C. Luis Eduardo Garzón, VILLAVICENCIO: Carlos Gómez Villarraga, IBAGUÉ: Rubén Rodríguez Góngora.

COMITÉ TÉCNICO INICIAL

BOYACÁ: Edgar Gómez, Gloria del Socorro Arias; CUNDINAMARCA: Liza Paola Gruesso, Andrea González; META: Orlando Barbosa Villalba, Miguel Cubillos Moreno; TOLIMA: Nora Arciniegas; TUNJA: Yolanda Gómez; BOGOTÁ, D.C.: Carmenza Saldías, Gina Cleves; VILLAVICENCIO: Oscar Bolaños, Rubén Rodríguez; IBAGUÉ: Jorge Eliécer Ocampo, Yalile Garzón.

COMITÉ TÉCNICO ACTUAL

BOYACÁ: Edgar Gómez, Gloria del Socorro Arias; CUNDINAMARCA: Liza Paola Gruesso, Andrea González; META: Jairo Iván Frías Carreño, Fredy Hernán Pérez, Miguel Cubillos Moreno; TOLIMA: Orlando Iván Espinosa, Jimena Vergara; TUNJA: Yolanda Gómez; BOGOTÁ, D.C.: Catalina Velasco, Gina Cleves; VILLAVICENCIO: Vastar Héctor Hinestroza, Elizabeth Céspedes; IBAGUÉ: Arsenio José Soto, Yalile Garzón.

MESAS TEMÁTICAS

TURISMO:

Freddy Amado, Martha Beltrán, Jaime Cruz, Martha Cruz, Rosa Margarita Figueredo, Virginia Gaona, Ilse Isaacs, Gustavo Jiménez, José Fernando León, Marelvy Mora, Claudia Vargas, Manuel Villarraga, Mónica Solano Piedrahita, Gustavo Jiménez.

COMPETITIVIDAD:

María del Pilar Alfaro, Fanny Alvarado, Nora Arciniegas, Gloria del Socorro Arias, Miriam Barbosa, Isabel Barrera, Miguel Cubillos Moreno, Ricardo Cubillos, Yalile Garzón, Edgar Gómez, Luz Amalia Jiménez, Silvio López, Crescencio Martínez, Leonor Neira, Alfredo Ostos, Guillermo Pérez Giraldo, Carmelita Ramírez Camacho, Manuel Villarraga Posso, Herbert Sánchez, Nelsy Velosa, Fabián Zabala.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL:

Jaime Álvarez Melo, Marisol Avendaño, Fernando Castro, María Consuelo Castro, Héctor Cervera, Carlos Arturo Ciro, Gina Cleves, Yolanda Gómez, Héctor Hinestroza, Gonzalo Jiménez, Natalia Méndez, Henry Morales.

MEDIO AMBIENTE:

Carlos Barragán, Alejandro Bogotá, Gonzalo Cruz, Elsa García Salazar, John Jairo Isaza, Yiovani Jiménez, Ismael Najar, José Gustavo Picón, Edgar Fernando Rodríguez, Álvaro Sánchez, Maritza Smith Suárez.

HÁBITAT:

César Afanador, Paola Barragán, Juan Manuel Bojacá, Alfonso Carrero, Ana Isabel Gil, Hugo Gutiérrez, Roger Matiz, Sandra Irina Moreno, Rubén Rodríguez, Carlos Sarmiento, Wilson Vega.

ÍNDICE

LISTADO DE SIGLAS	8
LISTADO DE CUADROS	9
LISTADO DE GRÁFICOS	9
LISTADO DE MAPAS	9
INTRODUCCIÓN	10
PARTE 1: MEMORIAS DEL PROCESO	12
CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL	13
1.1 El tema regional dentro del marco jurídico colombiano	17
1.2 Antecedentes del tema regional en Colombia	18
1.3 El tema regional en los diagnósticos	20
CAPÍTULO 2: INSTANCIAS INVOLUCRADAS Y ACTIVIDADES	25
2.1 Instancias involucradas	25
2.2 Organigrama	26
2.3 Cronología de las actividades realizadas	27
CAPÍTULO 3: AVANCES DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN	31
3.1 Aspecto institucional	31
Otras actividades	37
3.2 Aspecto técnico	37
3.2.1 Mesa Temática de Turismo	39
3.2.2 Mesa Temática de Competitividad	42
3.2.3 Mesa Temática de Ordenamiento Territorial	49
3.2.4 Mesa Temática de Cuencas y Recursos Hídricos	51
3.2.5 Mesa Temática de Hábitat	53
3.3 Aspecto académico	55
3.3.1 Propuesta de articulación	55
3.3.2 Publicación N° 1	55
3.3.3 Publicación N° 2	56
3.3.3 Mapas	60
CAPÍTULO 4 EXPECTATIVAS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN	69
PARTE 2: REFLEXIONES EN TORNO AL PROCESO	72
Capítulo I: Luis Mauricio Cuervo	73
Capítulo II: Dario I. Restrepo	85
ANEXO 1: CUADROS MESAS TEMÁTICAS	92
Mesa Temática de Turismo	92
Turismo - Matriz de Marco Lógico	93
Mesa Temática de Competitividad	96
Mesa Temática de Ordenamiento Territorial	99
Cuencas y Recursos Hídricos - Matriz de Marco Lógico	102
Mesa Temática de Hábitat	107
ANEXO 2: PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DE DIFERENTES ACTORES AL PROCESO DE REGIÓN CENTRAL	110

LISTADO DE SIGLAS

1. ADORINOQUIA: Asociación de Departamentos de la Orinoquia
2. AMAZORINOQUIA: Asociación de Departamentos de la Amazonia y Orinoquia Colombiana.
3. CAR: Corporación Autónoma Regional
4. CEA: Centro de Extensión Académica, Facultad de Artes, UNAL
5. CENES: Centro de Estudios Económicos, UPTC
6. CEPAL: Comisión Económica para América Latina
7. CERE: Centro de Estudios Regionales, UT
8. CONPES: Consejo de Planeación Económica y Social
9. CORPES: Consejo Regional de Planeación Económica y Social
10. CORPOICA: Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria
11. CRC: Consejo Regional de Competitividad
12. CT: Comité Técnico
13. DAMA: Departamento Administrativo del Medio Ambiente
14. DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística
15. DAPD: Departamento Administrativo de Planeación Distrital
16. DNP: Departamento Nacional de Planeación
17. DOFA: Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas
18. FEN: Financiera Eléctrica Nacional S.A.
19. IDEAM: Instituto de Estudios Ambientales
20. IIOC: Instituto de Investigaciones de la Orinoquia Colombiana
21. IGAC: Instituto Geográfico Agustín Codazzi
22. LOOT: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial
23. MYPIMES: Medianas y pequeñas empresas
24. MPRBC: Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca
25. NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas
26. ONU: Organización de las Naciones Unidas
27. PIB: Producto Interno Bruto
28. PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
29. POMCA: Plan de Ordenación y Manejo Integral de Cuencas
30. POTAR: Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental Regional
31. POT: Plan de Ordenamiento Territorial
32. PRAES: Proyectos Ambientales Escolares
33. PROCEDAS: Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental
34. RAP: Región Administrativa de Planificación
35. RAPE: Región Administrativa de Planificación Especial
36. SIG: Sistema de Información Georreferenciada
37. SIGR: Sistema de Información Geográfica Regional
38. TLC: Tratado de Libre Comercio
39. UEC: Universidad Externado de Colombia

- 40. UNAL: Universidad Nacional de Colombia
- 41. UNCRD: Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional
- 42. UNILLANOS: Universidad de los Llanos
- 43. UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- 44. UPTC: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
- 45. UT: Universidad del Tolima

LISTADO DE CUADROS

- Cuadro No. 1: Actividades de la Región Central
- Cuadro No. 2: Reuniones de las Mesas Temáticas de la Región Central
- Cuadro No. 3: Mesa Temática de Turismo
- Cuadro No. 4: Mesa Temática de Competitividad
- Cuadro No. 5: Mesa Temática de Ordenamiento Territorial
- Cuadro No. 6: Mesa Temática de Cuencas y Recursos Hídricos
- Cuadro No. 7: Mesa Temática de Hábitat
- Cuadro No. 8: Turismo – Matriz de Marco Lógico
- Cuadro No. 9: Ordenamiento Territorial – Matriz de Marco Lógico
- Cuadro No. 10: Cuencas y Recursos Hídricos - Matriz de Marco Lógico
- Cuadro No. 11: Hábitat - Matriz de Marco Lógico
- Cuadro No. 12: Competitividad

LISTADO DE GRÁFICOS

- Gráfico No. 1: Organigrama
- Gráfico No. 2: Actividades de la Región Central
- Gráfico No. 3: Mesas Temáticas: Primera reunión de cada una y reuniones conjuntas

LISTADO DE MAPAS

- Mapa No. 1: Vías principales y secundarias, Límites de departamento y municipio
- Mapa No. 2: Recurso hídrico, Límites departamentales y núcleos urbanos
- Mapa No. 3: Límites de corporaciones ambientales y Límites de municipios
- Mapa No. 4: Cabeceras municipales y Límites de municipios
- Mapa No. 5: Límites de provincias o subregiones

INTRODUCCIÓN

El presente documento busca cumplir con dos propósitos, el primero de ellos a desarrollarse en la primera parte de esta publicación, presenta el panorama del proceso de integración regional iniciado formalmente en julio de 2004 a partir de un *“Acuerdo de Voluntades para la cooperación regional hacia el desarrollo humano sostenible”*, firmado por los mandatarios de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima y sus ciudades capitales Tunja, Bogotá, D.C., Villavicencio e Ibagué¹, el cual representó un importante punto de partida, en tanto evidenció cómo cada mandatario desde su administración es consciente de la necesidad de superar los límites de su jurisdicción y proponerse metas que, rebasando sus propios ámbitos, produzcan un mayor impacto en el conjunto de la población y el territorio, a sabiendas de que esto sólo es posible en una perspectiva de cooperación supramunicipal y supradepartamental.

Cumplir el anterior propósito, requiere mostrar los distintos niveles en que se han generado acciones conducentes a su avance. Por tal motivo, la información producida en el año y medio de iniciado el proceso se organiza en torno a las siguientes cuatro intenciones:

1. Mostrar las instancias involucradas
2. Presentar las principales actividades desarrolladas
3. Destacar los principales avances
4. Exponer las expectativas frente al proceso

El segundo propósito es el de reflexionar en torno a lo realizado y poder socializar estas reflexiones en ámbitos cada vez mayores. Para lograr tal objetivo, se dio a leer una primera versión de estas memorias a dos expertos en el tema regional, quienes a partir de sus conocimientos y experiencias pudieran analizar los pasos seguidos, detectar sus falencias y sus fortalezas y a partir de allí formular sus inquietudes, críticas y propuestas. Esta mirada crítica de personas que no han estado involucradas directamente en su desarrollo, buscó retroalimentar el proceso y aportar elementos para una discusión en torno a los ajustes o redireccionamientos necesarios.

Por lo anterior, la segunda parte del documento la constituyen precisamente las reflexiones de los expertos, quienes luego de la lectura de la versión preliminar tuvieron ocasión

¹ Para mayor información sobre el tema véase el documento: UNAL-DAPD, Región Central de Colombia: inicios del proceso de integración, Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005.

de socializar y discutir sus primeras impresiones con el grupo de personas conocedoras e involucradas en el proceso de integración de la Región Central (jefes de planeación de capitales y gobernaciones, funcionarios de las ocho entidades territoriales partícipes de las mesas temáticas e invitados especiales). Esta socialización e intercambio de ideas se llevó a cabo en el marco de un conversatorio.

El documento de memorias que se está presentado, fue expuesto a los comentarios y aportes de los miembros del Comité Técnico de la Región Central, con el propósito de obtener de forma consensuada una memoria representativa de las inquietudes y avances del año y medio del proceso.

Su objetivo final es el de poner en discusión de un público más amplio los avances y enfoques del proceso, socializar el tema de la integración regional en la escala de la Región Central y facilitar el acercamiento de quienes estén interesados en participar, pues será en este proceso de ir sumando voluntades y acciones que podrá realmente construirse este proyecto regional.

PARTE 1

MEMORIAS DEL PROCESO

1

MARCO CONCEPTUAL

La Región Central del país es una realidad por construir a partir de la articulación de las diferentes instancias y fuerzas que actúan sobre el territorio y de la identificación de metas comunes, alcanzables sólo en el contexto de la integración regional. En tal sentido, es un proceso de largo aliento que deberá ir motivando la participación activa de las personas y organizaciones que actúan sobre ella.

El tratar de conjugar intereses para adelantar proyectos entre territorios pertenecientes a diferentes ámbitos jurídico-administrativos, desarrollando procesos de integración, remite directamente a la escala regional de la planificación; de allí la importancia de ir adelantando algunas bases teóricas sobre las cuales discutir la idea de la construcción de la Región Central, así como precisar aspectos del contexto actual en el que se revaloriza el tema regional.

Recordemos que las regiones son cada vez menos hechos dados, relacionados con condiciones naturales, sociales o culturales, y cada vez más construcciones originadas por acuerdos estratégicos de territorios cuyas relaciones funcionales se amplían e inciden en diversos ámbitos y escalas que van desde lo local hasta lo internacional. Siguiendo a Sergio Boisier, experto chileno en temas regionales, podemos afirmar:

Una región es hoy día una estructura compleja e interactiva y de múltiples límites, en la cual el *contenido* define al contenedor (límites, tamaño y otros atributos geográficos). Una región es hoy *una y múltiple* simultáneamente, puesto que superada la noción de contigüidad, cualquier región conforma alianzas tácticas para el logro de objetivos determinados y por plazos igualmente determinados con otras regiones, a fin de posicionarse mejor en el contexto internacional (Boisier, 1992)².

Este contexto internacional en el que interactúan las diferentes regiones está marcado por la creciente globalización económica, por el énfasis cada vez más decisivo puesto sobre los aspectos de la competitividad económica en sus diferentes conceptualizaciones, también por el fortalecimiento de los grandes conglomerados económicos multinacionales, frente a los cuales buena parte de los Estados nacionales sufren un proceso de

² Sergio Boisier (1992), "La gestión de las regiones en el nuevo orden internacional: cuasi-estados y cuasi-empresas", Doc. 92/11. Serie Ensayos. ILPES. Santiago de Chile.

debilitamiento. Esto lo podemos ejemplificar a través de recientes procesos de reconfiguración territorial de diversa escala, que van desde las dimensiones de las grandes aglomeraciones urbanas, pasando por la conformación de nuevos espacios regionales en el interior de los países, hasta llegar a la generación de procesos de integración supranacional, como el de la Unión Europea.

Paralelo a esto y en estrecha relación, se presentan en el contexto nacional desde finales de los años ochenta e inicios de los noventa políticas que propenden por la descentralización administrativa y la apertura económica a mercados internacionales, cuyo impacto ha dirigido la atención de muchos mandatarios locales hacia la necesidad de construir alianzas, generar espacios de cooperación, conformar redes y promover procesos de integración regional que les permitan lograr acciones de mayor impacto para sus territorios.

El cuestionamiento de los límites político-administrativos está muy ligado con el mayor margen de oportunidades que han conseguido algunas regiones estratégicamente conformadas, así como con el interés por entender a qué se debe su éxito, como también con la publicidad y reconocimiento de sus logros.

Para poder beneficiarse de las nuevas opciones que se abren, las regiones exitosas que emergen en diversos países han desarrollado estrategias que van desde el desarrollo de múltiples fórmulas de gestión local supra-municipal, hasta la constitución informal de regiones estratégicas.

Estas tendencias –más fuertes desde los años 1980– no han pasado desapercibidas para los estudiosos de la sociología, la economía, el urbanismo y la geografía, entre otros, quienes han investigado y teorizado alrededor de las causas y características del nuevo escenario. De entre una cada vez más amplia gama de investigadores, podemos mencionar en el ámbito latinoamericano a Sergio Boisier, Luis Mauricio Cuervo e Iván Silva Lira, entre otros, o en el ámbito europeo-norteamericano a Peter Hall, Jordi Borja, Manuel Castell o Saskia Sassen, cuyos trabajos sobre el panorama mundial de la globalización y la reconfiguración de los territorios aportan una cantidad formidable de elementos de análisis y discusión.

Siguiendo las reflexiones de Jordi Borja sobre el renovado impulso a la conformación de regiones en los ámbitos más diversos, sintetizaríamos el fenómeno destacando los siguientes aspectos:

- Los dos últimos decenios han sido ricos en experiencias de transformación de los territorios, experiencias que ponen en tela de juicio las conformaciones existentes tales como las ciudades o las áreas metropolitanas y plantean la necesidad de redefinirlas de forma nueva, de buscar alianzas en un ámbito más amplio, de conformar nuevos conglomerados urbano-regionales, cuya geometría cambiante introduce una gran complejidad en el nivel institucional.
- La transición de formas metropolitanas a regiones busca desarrollar el potencial económico que la agrupación –las sinergias– produce en el ámbito regional. Esto es posible

verificarlo a través de la consolidación de políticas públicas integradas y de ámbitos de cohesión social y desarrollo sostenible.

- La actual fase de transición de las aglomeraciones metropolitanas hacia las regiones urbanas está caracterizada por contar con un centro importante, sobre el cual se articula una red de centros medianos y pequeños.
- La reconfiguración territorial hace posible que los nuevos territorios se consoliden como actores en la vida política, económica y cultural nacional e internacionalmente, logrando visibilidad y una mayor oportunidad para hacerse escuchar en los niveles superiores donde se toman decisiones que los afectan, tales como la inversión en grandes infraestructuras o el apoyo a actividades económicas, entre otros.
- Las nuevas realidades económico-territoriales vienen desbordando las fronteras regionales y nacionales, dando lugar a nuevos espacios estratégicos: las macro-regiones supranacionales, las comunidades de naciones, las redes de ciudades.

Lo anterior no desconoce el hecho de que las aglomeraciones urbanas, los entes territoriales y las fronteras han sido fenómenos cambiantes a lo largo de la historia, en los que a la concentración de poblaciones y actividades se suman flujos de bienes, de servicios, de ideas y, como resultado de esta conjugación e interacción de fuerzas diversas e intereses encontrados, se producen períodos de relativa estabilidad o bien de grandes cambios. Es decir que en algunas épocas la estabilidad social y la permanencia de las instituciones han sido las características predominantes mientras que en otras, los grandes cambios políticos, económicos, culturales o tecnológicos han producido reacomodos en mayores dimensiones, los cuales modifican la escala y estructura territorial, las formas de gobierno y de organización, la cultura y el comportamiento de sus habitantes. Esto último parece ser el signo de la época actual.

Un aspecto que no debe pasar desapercibido en este nuevo proceso de reagrupamiento territorial, y que ha sido frecuentemente señalado -en especial por Saskia Sassen y Manuel Castell-, es el de las nuevas dimensiones de los desequilibrios que pueden resultar de esta tendencia, ya que si bien permite el ascenso de algunas regiones estratégicamente posicionadas, a su vez introduce nuevas fracturas y desigualdades sociales en los territorios que quedan excluidos, debido a su baja competitividad, escasa conectividad y bajo nivel de cohesión.

Esto es muy importante de tener en cuenta, toda vez que los paradigmas que rigen en la actualidad se diferencian de manera radical de los que imperaron en decenios anteriores, cuando las ideas keynesianas se imponían en un escenario occidental de Estados fuertes que buscaban mantener controlados los desequilibrios sociales a través de mecanismos regulatorios orientados a su eliminación o reducción. Por el contrario, la tendencia creciente desde los años 80 hacia la eliminación de gran parte de estas regulaciones -donde las hubo- ha venido exacerbando las disparidades sociales en el interior de los países y dentro del conjunto de estos.

Los territorios de la Región Central de Colombia, como se desprende de los estudios de diagnóstico³, no son ajenos a este proceso que se produce en el interior de las ciudades capitales y se reproduce en el territorio departamental y nacional, en el que las condiciones de vida que rigen en las áreas rurales o en los pequeños poblados de la periferia son más críticas que las de las áreas urbanas. Entre los cuatro departamentos y Bogotá, no sólo se presentan grandes diferencias y brechas interdepartamentales, sino que predomina un esquema de desarrollo centrado sobre los ejes viales importantes, mientras que las mayores inequidades se concentran en las poblaciones más apartadas y en las áreas rurales.

Debe mencionarse que la aspiración implícita en todo proceso de integración regional, y explícita en el “Acuerdo de Voluntades” firmado por los mandatarios de los cuatro departamentos y las cuatro ciudades capitales, es la de lograr un mejor escenario de vida para la población. De allí la necesidad de conocer las preocupaciones y aspiraciones de los grupos sociales que actúan en el territorio, tomar conciencia de sus problemas y empeñarse en resolverlos, así como en buscar los mecanismos que activen y canalicen las fuerzas sociales dispersas o latentes, mejoren su capacidad asociativa y desarrollen su potencial como generadores de iniciativas e inventiva.

Durante los dos últimos decenios, las transformaciones experimentadas en los territorios a partir de la manifestación de nuevas realidades tales como la competitividad económica, la globalización en sus diferentes ámbitos y el progreso de los medios de comunicación, ponen en tela de juicio las conformaciones territoriales existentes –ciudades o áreas metropolitanas– y plantean la necesidad de redefinirlas, de buscar alianzas en un ámbito más amplio y de conformar nuevos conglomerados urbano-regionales, cuyos entornos cambiantes introducen en el nivel institucional una gran complejidad.

La propuesta de articular la Región Central a partir de los actuales departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima, ubicados en el centro del país, está enmarcada en el contexto mundial de reconfiguración de los territorios, y busca superar los precarios avances que en el caso colombiano se han producido sobre el tema regional, a pesar de la considerable cantidad de estudios realizados y propuestas planteadas, y de que la Constitución de 1991 contempla la formulación de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, LOOT, que debería establecer las condiciones para la conformación y reglamentación de las regiones. De allí la importancia de tener claridad sobre el marco legal vigente en el país en relación con los aspectos de índole territorial, a partir de la Constitución de 1991; que será nuestro siguiente tema.

3

UNAL-DAPD, Región Central de Colombia: aportes para una caracterización de los territorios que la conforman, Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005.

1.1 EL TEMA REGIONAL DENTRO DEL MARCO JURÍDICO COLOMBIANO

La Constitución de 1991 introdujo en el título XI denominado: DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, los siguientes 4 capítulos en que desarrolla lo relativo al tema.

Capítulo 1. De las disposiciones generales	(Arts. 285-296);
Capítulo 2. Del régimen departamental	(Arts. 297-310);
Capítulo 3. Del régimen municipal	(Arts. 311-321);
Capítulo 4. Del régimen especial	(Arts. 322-331).

Haremos una mención de aquellos artículos que tratan específicamente la cuestión regional. Así, por ejemplo, en el artículo 286 quedan definidas las entidades territoriales y, además de mencionar las ya conocidas (departamento, municipio, distrito y territorios indígenas), se abre la posibilidad de constituir regiones y provincias como nuevos entes territoriales.

Art. 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

Si bien la Constitución no define qué entiende por región y por provincia, el artículo 306 permite aclarar que la región se mueve en la esfera de lo supra-departamental, y el artículo 321 que la provincia lo hace en el ámbito intra-departamental.

Art. 306. Dos o más departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio. Su objeto principal será el desarrollo económico y social del respectivo territorio.

Para convertir una región en entidad territorial:

Art. 307. La respectiva ley orgánica, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial, establecerá las condiciones para solicitar la conversión de la Región en entidad territorial. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos interesados.

La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) establecerá las atribuciones, los órganos de administración y los recursos de las regiones y su participación en el manejo de los ingresos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, así como los principios para la adopción del estatuto especial de cada región.

En este punto cabe resaltar la siguiente paradoja consistente en que de una parte se hace posible explícitamente desde el marco constitucional la conformación de regiones, pero simultáneamente todas estas iniciativas quedan supeditadas a la reglamentación de la LOOT, y como esta no se ha hecho realidad, lo que ocurre en la práctica es que

su ausencia se ha convertido en un obstáculo permanente para la formalización de las diferentes iniciativas.

Es decir, el avance de la Constitución de 1991 en relación con el tema regional se ha tornado paradójicamente en una traba, toda vez que los ocho proyectos diferentes de LOOT presentados a las Cámaras legislativas para su aprobación, no han logrado pasar las instancias del Congreso, dejando la sensación de que esta entidad política no es conciente aún de la importancia del tema.

Una vez ubicados en el contexto del actual marco legal, cabe adentrarnos en algunos antecedentes, inmediatos o más lejanos, relacionados con iniciativas de tipo regional en el país. Tal será el objeto del siguiente apartado.

1.2 ANTECEDENTES DEL TEMA REGIONAL EN COLOMBIA

Múltiples estudios, investigadores e instituciones del orden nacional han propuesto la reorganización del territorio. Se han planteado argumentos de diversa índole en torno a las características geográficas, culturales, medioambientales o de relaciones funcionales que hacían necesario el reordenamiento del territorio. A partir de estos argumentos se han impulsado diversas conformaciones regionales; sin embargo, hasta ahora parecen tener más peso la inercia de las actuales divisiones territoriales y los poderes que desde allí se ejercen.

Dada la variedad de iniciativas, resulta conveniente intentar la siguiente clasificación de algunas de ellas:

- **Desde la institucionalidad**

- a. Local: Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, Ecorregión del Eje Cafetero, Orinoquia-Amazonia, entre otras. Como ejemplo ilustrativo de este tipo de iniciativas está la propuesta de Bogotá-Cundinamarca de modificar la Constitución Política para introducir una adición al artículo 306 que permita a Bogotá la conformación de una RAPE con los departamentos vecinos. Esta modificación, aprobada el año 2003, fue declarada inconstitucional por vicios de trámite en el 2004 y nuevamente presentada y aprobada por el Senado hacia finales del año 2004 para ser finalmente incluida en el proyecto de LOOT que cursa actualmente en el Congreso.
- b. Nacional: a partir de la Constitución, a partir de los diferentes ministerios.
- c. Internacional: a partir de organizaciones como la ONU, UNCRD, CEPAL u otras.

- **Desde lo técnico-académico:**

- a. Institutos descentralizados (IGAC, DNP).
- b. Investigadores (Fals Borda, Gühl, Fonnegra, entre otros).

Es necesario hacer mención de otros ámbitos en los que la reorganización del territorio es crucial, ya no desde propuestas, normativas o estudios, sino desde las vías de hecho, como es el caso del conflicto armado, en el que los diversos actores buscan establecer o mantener el dominio de diversos ámbitos territoriales.

Las propuestas o estudios podrían a su vez organizarse de acuerdo con su temporalidad, es decir, desde las más recientes hasta las más antiguas. Sin embargo, dado que el objetivo de este documento no es el de efectuar un estado del arte sobre el tema, sino tener presente que éste ni es un tema nuevo en el país ni se le ha trabajado desde una única instancia, sólo haremos mención a algunas de estas iniciativas a manera de ejemplo.

Como iniciativa institucional de nivel local, es necesario resaltar el proceso de regionalización adelantado entre Bogotá y Cundinamarca, el cual se inició formalmente en el año 2001 con la firma del Acuerdo de Voluntades entre el alcalde mayor de Bogotá, el gobernador de Cundinamarca y el director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. Fue justamente este compromiso político el que permitió conformar la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca y consolidar de manera estratégica una alianza con el sector productivo de la región al crear el Consejo Regional de Competitividad. Así, gracias a los trabajos adelantados por la Mesa, el Consejo, la Alcaldía y la Gobernación, entre otros muchos actores regionales y nacionales, se logró avanzar en un proceso de integración regional que cuenta a la fecha con el reconocimiento de instancias como la UNESCO, HÁBITAT, UNCRD, PNUD, la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como también de ciudades y regiones en el ámbito internacional que ven en este proceso una experiencia exitosa.

Como iniciativa institucional de nivel nacional podemos mencionar el CONPES 3238 de 2003 que, si bien se centra en el tema del fortalecimiento de los departamentos, plantea como una de las estrategias conducentes a ello el incentivo con recursos del presupuesto general de la nación y con asistencia y acompañamiento, a aquellos departamentos que promuevan esquemas asociativos.

Otra iniciativa institucional de nivel nacional que vale la pena mencionar es la Ley 76 de 1985 que creó los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, por la cual surgen el CORPES de la Costa Atlántica, el de Occidente, el Central, el de la Amazonia y el de la Orinoquia. A pesar de las críticas en torno a su funcionamiento, los CORPES constituyeron una experiencia relevante en el proceso de regionalización. Es precisamente la reforma constitucional del 91 la que los deja sin piso jurídico y propone en su lugar la creación de la Comisión de Ordenamiento Territorial, la cual debía elaborar la LOOT; es decir, producir un nuevo ordenamiento del territorio. Como se señaló anteriormente, los atrasos en la formulación de esta ley han dejado en el limbo los procesos de configuración de regiones en el país.

Con el objeto de ampliar la perspectiva temporal en cuanto a las iniciativas institucionales realizadas a nivel nacional, podemos citar el caso de la Misión Lebrecht de 1958, contratada por el gobierno colombiano para establecer una regionalización del país desde el punto de vista de la planificación territorial. El resultado es una propuesta de conformación de seis regiones, polarizada cada una sobre una ciudad importante: Región norte – Barranquilla; Región nordeste – Medellín; Región noreste – Bucaramanga; Región central – Bogotá; Región suroeste – Cali; Región sur – Popayán.

Propuestas anteriores de regionalización han sido recogidas por el IGAC en el libro *Estructura urbano regional en Colombia* de 1986, en donde se relaciona una amplia gama

de la cual recogemos algunas que nos permiten ejemplificar iniciativas desde lo técnico-académico, como podríamos clasificar las sucesivas propuestas del Departamento Nacional de Planeación, DNP, una de las cuales (de 1969) plantea la regionalización del país sobre la base de un modelo matemático realizado a partir de indicadores como población urbana, migración, población industrial y malla urbana. El resultado propone 8 regiones, de las cuales sólo las cuatro primeras tienen identificado su centro: Región costa caribe – Barranquilla, Región noroccidental – Medellín, Región central – Bogotá, Región sur occidental – Cali; Región centro occidente, Región nororiente, Región Magdalena medio, Región sur central.

En el mismo año Miguel Fornaguera y Ernesto Gühl proponen un ordenamiento del territorio con base en el epicentrismo regional. El criterio para definir las regiones está basado en la ubicación de un centro urbano cuya especialización funcional crea un sistema de dependencias recíprocas con estructuras variadas. El estudio propone 6 regiones con su respectivo centro y las define así: Región de Barranquilla – Barranquilla; Región de Medellín – Medellín; Región Caldense – Manizales – Pereira; Región de Cali – Cali; Región de Bogotá – Bogotá; Región de Bucaramanga – Bucaramanga.

De lo anterior, y recordando que no se consideró todo el espectro de propuestas, vale la pena resaltar dos elementos fundamentales: el primero, que está claro que en el tema regional en Colombia no se ha llegado a consensos y que la discusión en torno al concepto de región y su caracterización y aplicabilidad está por resolverse. Esto se constituye en una importante oportunidad para el proceso de conformación de la Región Central. El segundo, que todas las propuestas recogidas por el IGAC en el mencionado estudio, aplicando diferentes criterios para la definición de región, coinciden en proponer la existencia natural o artificial de una Región Central, identificada con ese u otro nombre, y a Bogotá como su centro⁴. Resulta así inexplicable que anteriormente no se hubiesen dado pasos para su construcción y sólo sea a partir de las actuales administraciones que se empiece a pensar en la necesidad de un trabajo serio y continuado que la viabilice.

1.3 EL TEMA REGIONAL EN LOS ESTUDIOS DE DIAGNÓSTICO⁵

En este apartado se expondrán algunas de las reflexiones hechas en los grupos de trabajo de las cuatro universidades regionales que participaron en la elaboración de los estudios de diagnóstico de cada uno de los territorios que conforman la Región Central (Universidad Nacional sede Bogotá, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Universidad de los Llanos y Universidad del Tolima).

Es claro que no existe un concepto único de región y, por el contrario, diversos autores identifican varias clases de regiones, a saber: vivenciales, pivotaes, asociativas, virtuales, inteligentes, sustentables, entre otras. Cada categoría va agregando características es-

⁴ No se está planteando con esto que lo deseable como modelo para la Región Central sea el de girar en torno a Bogotá como centro; por el contrario, las intenciones básicas, en la medida en que haya compromiso y acuerdo en torno a ello, buscan generar un desarrollo más equilibrado que consolide sub-centros regionales importantes.

⁵ Se hace referencia a la publicación UNAL-DAPD, Región Central de Colombia: aportes para una caracterización de los territorios que la conforman, Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005.

peciales o funciones según el modelo y objetivos de desarrollo que se persigan, y dado que en una región confluye un amplio conglomerado de personas y grupos con diversos intereses, la región posible es aquella que resulte de aquella interacción.

En el caso de la Región Central, no se trata de una región natural existente, sino de una posibilidad a construir, y el concepto de región que se adopte no dependerá de manera exclusiva de decisiones de tipo académico o técnico, puesto que los aspectos políticos y de consenso social juegan un papel determinante en esta elección. Por lo anterior, se planteó como muy conveniente para los departamentos que conforman la Región Central el concepto de región asociativa flexible, en tanto que permite a territorios diversos, pero comprometidos con procesos de integración, configurar y resolver sus eventuales relaciones y alianzas en un ámbito abierto.

Este concepto de región asociativa flexible exige la creación de mecanismos claros de articulación entre las diferentes instancias y escalas de planificación, buscando superar la desarticulación imperante en el país. Así, la experiencia colombiana con sus múltiples y fallidos intentos por subdividir, organizar y administrar el territorio desde las entidades centrales, y ocasionalmente desde las regiones, exige un esfuerzo por desarrollar mecanismos que permitan articular los procesos que ocurren de forma simultánea en los diferentes niveles, procurando acumular y no dispersar energías. Se está aludiendo a la necesidad de unificar esfuerzos en pro de la construcción regional, evitando el desgaste que se produce actualmente por efecto de la superposición de regionalizaciones sectoriales diversas –hechas por los ministerios u organismos centrales–, o de iniciativas surgidas de los actores locales mismos, a las que ha de superponerse la propia geografía del conflicto armado, a partir de la cual se establece una división territorial del país acorde con la estrategia de expansión o repliegue de los distintos actores armados.

No se trata de desdeñar la superposición de intereses y características que gravitan sobre los distintos espacios del territorio; al contrario, es a partir de reconocer esa peculiaridad que el concepto de región asociativa flexible parece adecuarse a las características propias de los departamentos de la Región Central, permitiéndoles configurar alianzas de manera flexible así como reconocer los diferentes matices y grados de relación. Por ejemplo, mientras que para Boyacá su relación con Bogotá-Cundinamarca es no sólo funcional sino que desde tiempos prehispánicos comparte lazos culturales y geográficos con este departamento, Meta y Tolima, manteniendo relaciones funcionales de primer orden con Bogotá-Cundinamarca, están culturalmente ligados con otros territorios, el Meta con la Orinoquia y el Tolima con los departamentos de la zona cafetera y del sur del país.

Esta variedad de relaciones entre los departamentos de la Región Central, en donde Boyacá –siendo el único de los cuatro que tiene límites con Venezuela– no mantiene vínculos culturales o de infraestructura con dicha nación, permitiría caracterizar a este departamento como culturalmente más cercano a Bogotá-Cundinamarca que a otros territorios de su entorno, mientras que Meta y Tolima –por mantener lazos fuertes con otras regiones–, podrían posicionarse dentro de la Región Central como departamentos articuladores con esas otras regiones. A este respecto, y con miras a avanzar en un

proceso de integración regional, cabría potenciar estas especificidades como factores de complementariedad funcional.

Desde el punto de vista metodológico, sería necesario establecer una red de relaciones de diversa índole y escala, que se articulen y no dupliquen esfuerzos; con esto se alude a la relación entre escalas intra-regionales y extra-regionales. La escala intra-regional permitirá organizar las relaciones de las capitales con sus municipios vecinos o con una red de municipios que gravitan en torno a ellas, así como de las capitales con sus departamentos. Para el caso de Bogotá-Cundinamarca, sería necesario articular el proceso de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (MPRBC) y del Consejo Regional de Competitividad (CRC) con el de la Región Central. De los estudios de diagnóstico fue posible concluir que en todos los departamentos se perfila una red de ciudades ligada muy fuertemente a su capital, destacándose también la existencia de ciudades que tendrían el potencial para consolidarse como nuevos polos de desarrollo.

La escala extra-regional permitirá planificar y articular las diversas relaciones que tienen los departamentos, ejemplo de lo cual sería el caso del Meta y su relación con la Orinoquia, o del Tolima con la zona cafetera y los departamentos del sur del país. En esta escala, se podrán desarrollar acciones que consolidando la construcción de región, apoyen simultáneamente la construcción de nación desde las regiones.

2

INSTANCIAS INVOLUCRADAS Y ACTIVIDADES

2.1 INSTANCIAS INVOLUCRADAS

Esta sección mostrará cuáles han sido las instancias involucradas en el proceso de integración de la Región Central y hará una apretada síntesis de las actividades adelantadas por cada una de ellas.

Consejo Directivo: instancia eminentemente política, conformado por los mandatarios de los ocho entes territoriales involucrados.

Comité Técnico: instancia de carácter técnico-político conformado por los secretarios o directores de Planeación de los ocho entes territoriales y un asesor por cada entidad participante, para un total de 16 personas.

Secretaría Técnica: ejercida de forma rotativa por uno de los departamentos y su respectiva capital, quienes se turnan cada seis meses su función.

Mesas Temáticas: instancia técnica de carácter eminentemente público (hasta el momento) que agrupa a funcionarios de los ocho entes territoriales, especializadas en los temas específicos considerados prioritarios en el proceso de integración regional y alrededor de los cuales tratan cada una de las mesas. Hasta el momento existen cinco Mesas Temáticas cuyos avances serán desarrollados en el siguiente capítulo.

- Turismo
- Competitividad
- Ordenamiento Territorial
- Medio Ambiente (inicialmente Recursos Hídricos)
- Hábitat

Universidades: instancia académica relacionada con:

a. La producción de conocimiento sobre los territorios que conforman la Región Central, cuyos resultados hasta el presente son la creación de una colección de publicaciones sobre Integración Regional, en la que se han editado los siguientes documentos:

- UNAL-DAPD, *Región Central de Colombia: inicios del proceso de integración*, Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005.
- UNAL-DAPD, *Región Central de Colombia: aportes para una caracterización de sus territorios: Boyacá, Meta, Tolima, Bogotá-Cundinamarca*, Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005.

b - El apoyo técnico, metodológico y logístico a algunas actividades de la Región Central⁶.

Congresistas: instancia política que desde el Consejo Directivo y el Comité Técnico se ha querido involucrar con el objeto de perfilar la bancada de la Región Central.

2.2 ORGANIGRAMA

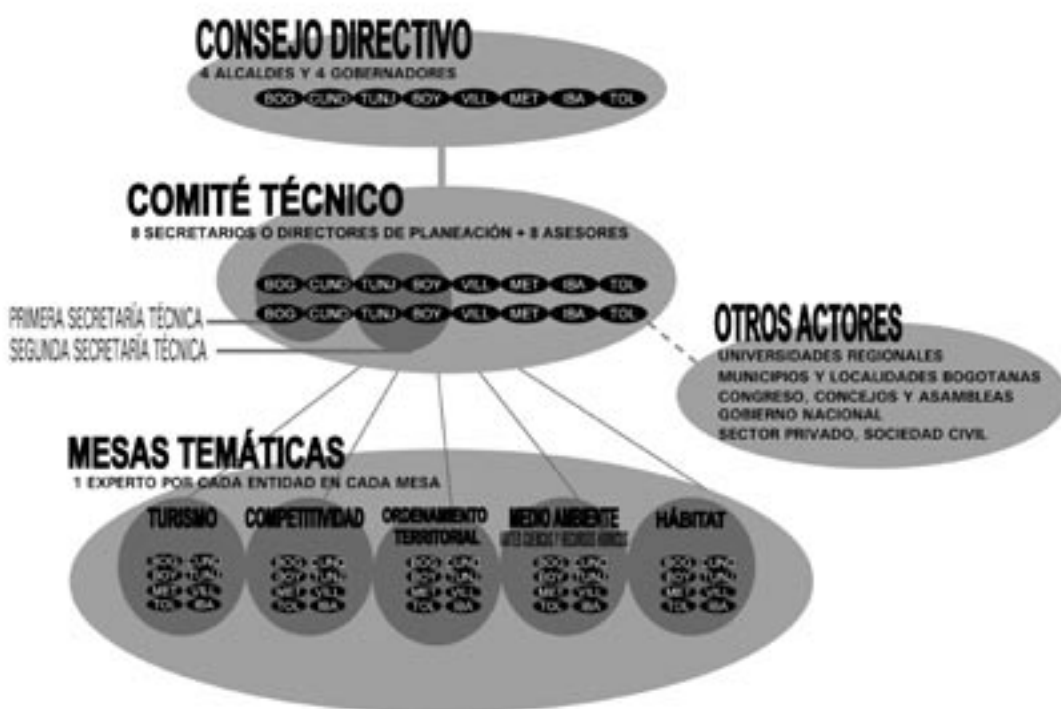


Gráfico N° 1 Organigrama. Elaboración: Equipo Universidad Nacional, Convenio UN-DAPD 113

⁶

La participación de la Universidad Nacional de Colombia ha estado asociada a la participación y representación de Bogotá en el proceso de integración.

2.3 CRONOLOGÍA DE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS

ST	Año	ACTIVIDADES			
		Mes	Día	Temática	Lugar
Secretaría Técnica Bogotá-Cundinamarca	2004	Mar.	30	Región Central, posibilidades de inicio del proceso	Bogotá
		Jun.	28-29	Taller de Planeación Estratégica	Bogotá
		Jul.	6	1º CONSEJO DIRECTIVO FIRMA ACUERDO DE VOLUNTADES	Bogotá
			15	1º COMITÉ TÉCNICO	Tunja
		Sep.	16	1ª Reunión TURISMO	Tunja
			23-24	Taller de Lanzamiento proyecto Sur-Sur	Bogotá
		Oct.	15	Taller de Gestión de Riesgo en la Región Central	Bogotá
		Nov.	4	2º COMITÉ TÉCNICO	Ibagué
			5	1ª Reunión COMPETITIVIDAD	Ibagué
			-	2ª Reunión TURISMO	Bogotá
		Ene.	14	2ª Reunión COMPETITIVIDAD	Bogotá
	2005		19	3ª Reunión TURISMO	Bogotá
			3	4ª Reunión TURISMO	Bogotá
			8	5ª Reunión TURISMO	Bogotá
			17	3º COMITÉ TÉCNICO	Villavicencio
		Feb.	18	1ª Reunión de ORDENAMIENTO TERRITORIAL, CUENCAS Y RECURSOS HÍDRICOS y HÁBITAT	Villavicencio
				6ª Reunión TURISMO	Villavicencio
			24	7ª Reunión TURISMO	Bogotá
		Mar.	10	8ª Reunión TURISMO	Bogotá
		Abr.	7-8	1ª REUNIÓN CONGRESISTAS	Ibagué
			11	1ª Reunión Conjunta de las 5 Mesas Temáticas	Bogotá
			4	2ª REUNIÓN CONGRESISTAS	Bogotá
		May.	19	4º COMITÉ TÉCNICO	Bogotá
			20	2ª Reunión Conjunta de las 5 Mesas Temáticas	Bogotá
		Jun.	17	5ª Reunión COMPETITIVIDAD	Bogotá
			18	5º COMITÉ TÉCNICO	Pte. Boyacá
		Jul.	19	2º CONSEJO DIRECTIVO	Pte. Boyacá
		Ago.	23	6º COMITÉ TÉCNICO	Bogotá
Secretaría Técnica Tunja-Boyacá		4	7º COMITÉ TÉCNICO	Bogotá	
	Oct.	12 y 13	3ª Reunión Conjunta de las 5 Mesas Temáticas	Bogotá	
		31	8º COMITÉ TÉCNICO – Extraordinario –	Bogotá	
	Nov.	25	5ª Reunión MEDIO AMBIENTE (Antes Cuencas y Recursos Hídricos)	Bogotá	
		s.f.	Firma Convenio Marco	En proceso	
	Dic.	7	Conversatorio sobre Región Central	Bogotá	

Cuadro N° 1 Actividades de la Región Central.

Elaboración: Equipo Universidad Nacional, Convenio UN-DAPD 113

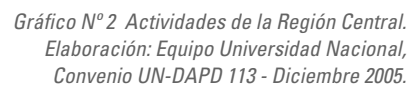


Gráfico N° 2 Actividades de la Región Central.
Elaboración: Equipo Universidad Nacional,
Convenio UN-DAPD 113 - Diciembre 2005.

3

AVANCES DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

Los avances realizados durante el proceso de integración de la Región Central se mostrarán desde los siguientes tres aspectos:

1. Institucional
2. Técnico
3. Académico

3.1 ASPECTO INSTITUCIONAL

Ubicamos bajo esta definición lo realizado por las instancias políticas (mandatarios, parlamentarios) o técnico-políticas (Comité Técnico). Se incluyen fundamentalmente las actividades en que participan los ocho entes territoriales, y en segundo lugar las que denominamos “otras actividades” en que participan sólo algunos de estos entes y cuyo objeto es concretar temas específicos.

Consejo Directivo: conformado por los mandatarios de los 4 departamentos y sus respectivas ciudades capitales. Las acciones más significativas adelantadas por los 8 mandatarios son:

1. Firma del Acuerdo de Voluntades: uno de los avances más significativos del proceso es la firma del Acuerdo de Voluntades protocolizado por los actuales gobernadores y alcaldes de las respectivas capitales el día 6 de julio de 2004. El borrador del documento firmado en esta ocasión fue preparado por los secretarios de Planeación de los ocho entes territoriales.
2. Firma del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional para el desarrollo articulado de los planes, programas, proyectos y acciones que se requieran para consolidar la integración de la Región Central. Documento que se ha venido preparando en el Comité Técnico y que está para la firma de los mandatarios (EN PROCESO).

Comité Técnico: constituido con posterioridad a la firma del Acuerdo de Voluntades como instrumento de planificación y coordinación institucional. El Comité Técnico de la Región Central está conformado por las instancias de planeación de los ocho entes territoriales (cuatro gobernaciones, cuatro alcaldías).

Entre las acciones más significativas realizadas por el Comité Técnico están:

1. Realizar un primer ejercicio de planeación estratégica para la región
2. Establecer su propio reglamento
3. Establecer la Secretaría Técnica
4. Establecer las Mesas Temáticas
5. Proponer al Consejo Directivo la agenda de actividades y avanzar en su cumplimiento
6. Buscar acercamientos con los congresistas de los departamentos de la Región Central
7. Avanzar en el diseño y puesta en marcha de un ejercicio de prospectiva estratégica regional

A continuación se especificará en qué consisten cada una de estas siete acciones:

- 1. Primer ejercicio de Planeación Estratégica:** realizado el 28 y 29 de junio de 2004 en Bogotá y dirigido por las Secretarías de Planeación de los cuatro departamentos y las cuatro ciudades capitales para avanzar en el proceso de integración. Su objetivo fue la elaboración participativa de una matriz operativa donde quedaran consignados los objetivos del proyecto, los principales resultados a obtener, las actividades prioritarias, los tiempos, los responsables de la ejecución, así como la identificación de los recursos para la implementación de la iniciativa.

El trabajo permitió concretar una visión de la región de largo plazo, un objetivo de desarrollo y un objetivo de corto plazo para alcanzar en el proceso de integración. La visión se definió en los siguientes términos: “La población de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y el Distrito de Bogotá han alcanzado mayores niveles de productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible”. Como objetivo de desarrollo se avizora que los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima hayan conformado la Región Central, mientras que el objetivo del proyecto espera que “los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y sus respectivas ciudades capitales hayan consolidado alianzas de cooperación regional hacia el desarrollo sostenible”.

En este taller se identificaron temas de escala regional que podrían servir para avanzar sobre objetivos comunes de integración. Los temas escogidos fueron: recursos ambientales, sistemas de información georreferenciada (SIG) y proyectos regionales. Para lograr su avance se conformaron “Mesas Temáticas” cuyo trabajo, paralelo al del Comité Técnico, permitiría avanzar en los temas priorizados.

Las áreas de trabajo identificadas en ese taller, fueron objeto de ajustes posteriores una vez se verificó el grado de avance en cada una de ellas. Así, por ejemplo, el tema relativo al SIG se dejó para una fase posterior debido a que su puesta en marcha requiere de compromisos específicos para avanzar en la homologación de la información que le serviría de sustento.

En el tema de los proyectos regionales se encontró que dentro de la gama de posibilidades surgía el Turismo como uno de los mejor identificados en cada uno de los departamentos y por ello se decidió organizar una mesa temática en torno a esto.

La elección del tema de Competitividad para adelantar una de las mesas temáticas surge muy de la mano de la coyuntura del país, en fase de negociación del TLC y de definición de agendas internas, como de reconocer la importancia que para el avance en otros temas tendría el clarificar y avanzar previamente en éste.

Por su parte, dentro del tema ambiental se perfilaron como esenciales para avanzar en un marco de integración regional las siguientes tres áreas: ordenamiento territorial, recursos hídricos y hábitat.

Visto en retrospectiva, el primer taller de planeación estratégica permitió definir el mecanismo de las Mesas Temáticas como instancia a partir de la cual avanzar sobre algunos temas concretos y generar una primera discusión sobre los temas a desarrollar, los cuales se han ido ajustando posteriormente.

2. Establecimiento del reglamento del Comité Técnico –CT–: formalizado en la primera reunión del CT en septiembre de 2004 en Tunja, su contenido es el siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO. NATURALEZA. El Comité Técnico para la integración y desarrollo regional del centro del país es una instancia de planificación, asesora en materia de integración y desarrollo regional de los gobiernos departamentales de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima y de los gobiernos de las ciudades capitales de Tunja, Bogotá, Villavicencio e Ibagué.

ARTÍCULO SEGUNDO. FUNCIONES. El Comité Técnico tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar la coordinación técnica del proceso de integración y desarrollo regional.
2. Identificar las características, problemáticas y potencialidades de la región.
3. Articular los diferentes instrumentos de planificación de las entidades territoriales en los temas de integración y desarrollo regional.
4. Formular el plan estratégico de integración y desarrollo regional de la región central del país.
5. Promover, gestionar y concertar la participación de los diferentes actores y sectores que puedan ser agentes del desarrollo regional.
6. Coordinar las mesas de trabajo sectoriales de integración y desarrollo regional.
7. Identificar, priorizar y formular programas y proyectos de productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible para la región.
8. Evaluar y hacer seguimiento a los procesos de integración y desarrollo regional.

ARTÍCULO TERCERO. CONFORMACIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO. El Comité estará conformado por:

1. Los secretarios, directores de Planeación o quien haga sus veces de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta y Tolima.
2. Los secretarios, directores de Planeación o quien haga sus veces de las ciudades de Tunja, Bogotá, Villavicencio e Ibagué.
3. Un profesional de cada una de las Oficinas de Planeación o un profesional encargado de los temas de región de los departamentos y ciudades integrantes de la región.

PARÁGRAFO: En lo que se refiere al numeral 3 del presente artículo, para dar continuidad al proceso se requiere de la permanencia de los mismos funcionarios que integran el Comité.

ARTÍCULO CUARTO. SESIONES. El Comité Técnico se reunirá de manera ordinaria cada dos meses. Podrán asistir como invitados funcionarios de otros organismos según los temas pertinentes de la agenda regional.

3. Establecimiento de la Secretaría Técnica: en la primera reunión del CT realizada en septiembre de 2004 en Tunja se acordó que la Secretaría Técnica será ejercida de forma rotativa por un departamento y su ciudad capital durante seis meses, e igualmente se estableció su reglamento, periodicidad y rotación así:

ARTÍCULO SEXTO. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA TÉCNICA. La Secretaría Técnica tendrá como funciones las siguientes:

1. Convocar y coordinar las sesiones del Comité Técnico.
2. Abrir y clausurar las sesiones del Comité.
3. Llevar la representación del Comité.
4. Actuar como secretario del Comité.
5. Elaborar en cada sesión las actas respectivas y refrendarlas con su firma.
6. Diligenciar, mantener y custodiar las actas que lleve el Comité.
7. Tramitar la correspondencia.
8. Mantener actualizada la información y el registro de entrada y salida de documentos.
9. Llevar un control estricto de la asistencia de los integrantes del Comité.
10. Las demás relacionadas con la consolidación institucional de la región y que estén dentro de sus alcances.

Periodicidad: la Secretaría Técnica será ejercida por un departamento y su respectiva ciudad capital por un espacio de seis meses. El primer período (octubre de 2004 - marzo de 2005) le correspondió a Bogotá-Cundinamarca, quienes contaron desde enero de 2005, y por espacio de cuatro meses, con el apoyo de un grupo de trabajo del Centro de Extensión Académica (CEA) de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá⁷. El segundo período de la Secretaría Técnica, a partir del traspaso realizado por el Comité Técnico del 19 de mayo de 2005, le correspondió a Tunja-Boyacá; continuará Villavicencio-Meta y finalizará la primera ronda Ibagué-Tolima.

4. Establecimiento de las Mesas Temáticas: se trabajó en la definición de los temas clave para el desarrollo del proceso de integración regional; las discusiones concluyeron con la definición –inicialmente– de 5 Mesas Temáticas. Actualmente el debate se centra en la necesidad o no de nuevas mesas o en la reconfiguración de las existentes. El siguiente capítulo desarrollará este punto.

5. Propuesta al Consejo Directivo de agenda de actividades y avances: en las siguientes reuniones (8) llevadas a cabo entre noviembre de 2004 y octubre de 2005, los debates del Comité Técnico se han centrado principalmente en los siguientes temas:

⁷ Convenio UNAL-DAPD 174/05.

- Establecer una institucionalidad jurídica: este punto ha sido objeto de discusión en el seno del Comité Técnico. Se ha creído conveniente revisar la opción de constituir una Región Administrativa de Planificación Especial (RAPE), cuyo principal antecedente es la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, donde se llegó a proponer un proyecto de Acto Legislativo que modificando la Constitución incluyera de forma específica la región administrativa y de planificación especial, en la cual Bogotá-Cundinamarca se podrían asociar con otro u otros departamentos con el fin de conformar una RAP especial. El proyecto, aceptado en el Congreso en una primera instancia a finales del 2004, fue rechazado posteriormente por vicios de trámite.

En el escenario de la Región Central se ha discutido la viabilidad de trabajar en este sentido dado que el proceso apenas se está consolidando. La prioridad en el tema de la institucionalidad se ha centrado recientemente en la alternativa de establecer una figura más sencilla que permita, dentro del actual marco jurídico, hacer avances en los temas regionales. En la discusión se han planteado alternativas que van desde la asociación de entidades territoriales hasta la RAPE. Por otra parte, en los estudios de diagnóstico de los territorios que conforman la Región Central se encontró que la figura de región asociativa flexible parecía ser la más ajustada a las características, intereses y grado de avance del proceso de integración regional.

En el momento actual, está para la firma de los 8 mandatarios un "CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE LOS DEPARTAMENTOS DE BOYACÁ, CUNDINAMARCA, META Y TOLIMA Y LAS CIUDADES DE TUNJA, BOGOTÁ, VILLAVICENCIO E IBAGUÉ" cuya vigencia permitirá darle continuidad al tema de la Región Central una vez terminen los actuales mandatos. El convenio marco no tiene asignación de recursos, pero al amparo de él podrán firmarse los convenios específicos para el desarrollo de los planes o proyectos prioritarios que se definan en el Comité Técnico o en las diferentes mesas temáticas.

A un nivel diferente, pero como instancias que apoyan la institucionalidad del proceso en el interior de cada ente territorial, podría mencionarse el hecho de que Meta y Villavicencio han contado o contaron con un profesional dedicado de tiempo completo al tema de la integración y en el caso de Bogotá, desde el año 2001, se cuenta con la Asesoría de Región y Competitividad, dependencia que actualmente hace parte del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

- La definición de una agenda para trabajar con los parlamentarios (los representantes a la Cámara y senadores de Bogotá y los 4 departamentos), tema que a pesar de haber sido discutido en diferentes comités, no se ha logrado concretar debido en parte a diferencias en cuanto al objeto y agenda de la reunión.
- La definición de su plan de acción: actividades, costos, aportes y opciones para la ejecución conjunta de los recursos a través de terceros o de convenios interadministrativos. Para el año 2005 se definió un plan de acción cuya ejecución se fue ajustando de manera concertada en razón de las necesidades, eventualidades y conveniencias para la realización de las distintas actividades.

El plan de acción 2005 tuvo como actividades principales las siguientes:

1. Las actividades de las mesas temáticas.
2. Las reuniones del Consejo Directivo.
3. El encuentro con congresistas de la región.
4. Las reuniones del Comité Técnico y la definición del tema especializado.
5. La contratación de un ejercicio participativo de prospectiva estratégica de la región.
6. La reunión con los alcaldes de todos los municipios de la región.
7. La forma como podrían ejecutarse los recursos que cada entidad territorial dejó en el rubro de integración regional.

6. Buscar acercamientos con los congresistas de los departamentos de la Región

Central: como se planteó anteriormente, el Comité Técnico se ha propuesto como una de sus actividades centrales la de establecer contactos con los parlamentarios de la Región Central. Por tal motivo aceptó la invitación del anterior presidente del Senado de la República (Luis Humberto Gómez Gallo) para asistir al seminario: “Ciudad-Región: interacción y desarrollo” realizado el 7 y 8 de abril en Ibagué, cuya organización corrió a cargo de la presidencia del Senado y de la Fundación Konrad Adenauer.

Este seminario contó con la participación por parte de la Región Central de los alcaldes de Villavicencio, Tunja y la alcaldesa encargada de Ibagué; los gobernadores del Meta, Boyacá y Tolima, un delegado del gobernador de Cundinamarca y la directora del Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá –DAPD–. Asistieron además representantes de la Presidencia de la República, de las Cámaras de Comercio de Bogotá e Ibagué, y de algunos gremios. Las memorias del seminario fueron publicadas por la Fundación Konrad Adenauer y por la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca.

Las ideas planteadas allí motivaron la realización de una nueva reunión el 4 de mayo en Bogotá, en donde fue citada la Secretaría Técnica de entonces en cabeza de Bogotá-Cundinamarca, para realizar ante el Congreso de la República una presentación de las motivaciones y avances del proceso de integración.

La presentación hecha por la directora del DAPD, en representación de la Secretaría Técnica, se centró en los siguientes puntos: 1. Los antecedentes: Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca. 2. Las metas: desconcentrar el desarrollo para alcanzar mayores niveles de productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible y consolidar alianzas de cooperación regional hacia el desarrollo sostenible. 3. Los beneficios del proceso de integración: conformación de una red urbano-regional que articule los territorios con ciudades de por lo menos un millón de habitantes con excelentes Condiciones de vida y diversificación de sus actividades económicas que logren retener población, zonas rurales con optimización de procesos de producción agrícola y pecuaria, centros poblados y población desplazada atendida en niveles óptimos de vida, mejor aprovechamiento del mercado que representa una ciudad de 7 millones de habitantes, como lo es Bogotá. 4. Los principios: voluntad política, respeto de autonomías, reciprocidad, diversidad, complementariedad, promoción del crecimiento económico y desarrollo social. 5. Los logros: incorporación del tema en los planes de desarrollo,

firma del acuerdo de voluntades y creación y puesta en marcha del Comité Técnico y de las 5 mesas temáticas. 6. Las líneas de acción estratégica concretadas en las 5 mesas temáticas: Turismo, Competitividad, Ordenamiento territorial, Cuencas y recursos hídricos y Hábitat. Finalmente se presentaron los retos a futuro: definición de agendas concretas de cada mesa temática, incorporación del discurso y la dinámica regional en el interior de las administraciones de la región, involucrar a nuevos actores, consolidación de una institucionalidad (RAPE), posicionamiento internacional.

7. Ejercicio de Prospectiva: se tiene planeado firmar un convenio específico para la realización de un ejercicio de prospectiva⁸ que buscará definir una visión de largo plazo de la región y establecer los escenarios en que puede ser construida (EN PROCESO).

Otras actividades

En el marco del proceso se han concretado algunos espacios de cooperación entre Bogotá y algunas otras entidades territoriales, por ejemplo: con Ibagué en temas como el programa Bogotá sin Hambre y el manejo del agua a través de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de la ciudad, también se han establecido canales de cooperación entre las dependencias de educación de ambos entes territoriales. Con Cundinamarca y Meta se ha adelantado en el tema del Sistema de Información Geográfica y con Villavicencio en el de plusvalías. Estas actividades se han llevado a cabo por iniciativa de las autoridades de cada uno de estos entes territoriales.

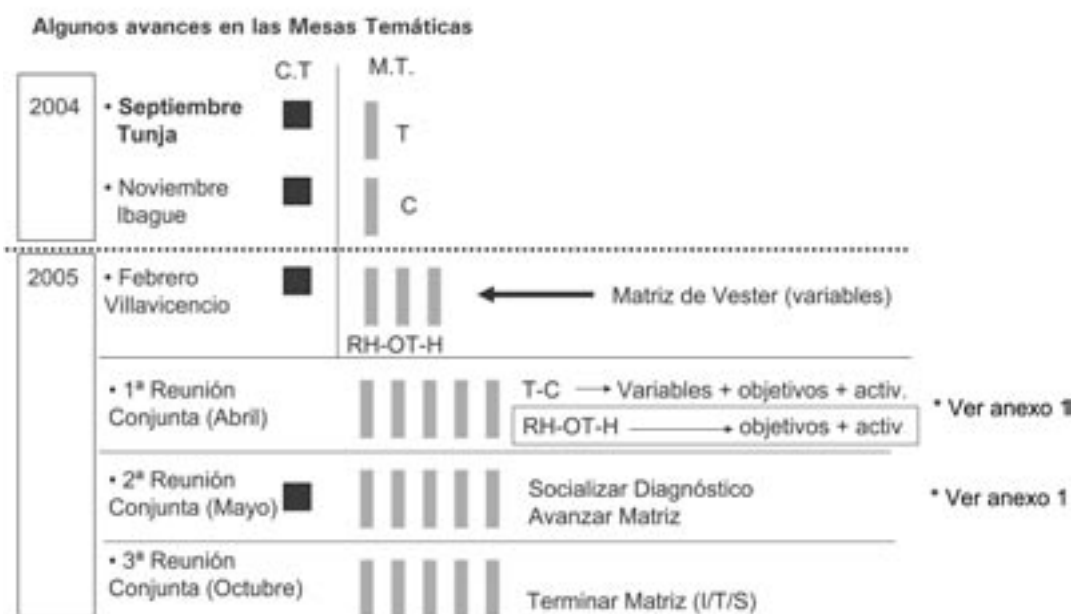
3.2 ASPECTO TÉCNICO

Ubicamos bajo esta definición lo realizado en las 5 Mesas Temáticas existentes hasta el momento, cuya cronología se relaciona en el Gráfico No. 3, del que cabe resaltar lo siguiente:

- La primera reunión de cada mesa, al momento de ser instalada, se hizo en paralelo con una reunión del Comité Técnico.
- El gráfico resalta sólo la reunión de instalación de las mesas y las 3 reuniones conjuntas.
- Desde el momento en que se empiezan a realizar reuniones conjuntas, se ha logrado aplicar una metodología similar en todas las mesas, con algunas excepciones en la Mesa de Competitividad, por su dinámica particular relacionada con el propósito de definir una agenda interna regional.

⁸

El Comité Técnico ha contactado para ello a la Universidad Externado de Colombia.

Gráfico N° 3 Mesas Temáticas: 1ª reunión de cada una y reuniones conjuntas

Elaboración: Equipo Universidad Nacional, Convenio UN-DAPD 113
T: Turismo; C: Competitividad; RH: Recursos Hídricos; OT: Ordenamiento Territorial; H: Hábitat

El siguiente cuadro presenta la totalidad de reuniones por Mesa.

Cuadro N° 2 Reuniones de las Mesas Temáticas de la Región Central

AÑO	MES	DÍA	TURISMO	COMPETITIVIDAD	ORDENAMIENTO TERRITORIAL	CUENCAS Y RECURSOS HÍDRICOS	HÁBITAT
2004	Sep.	16	1				
	Nov.	6		1			
2005	Ene.		2				
		14		2			
		19	3				
	Feb.	3	4				
		8	5				
		18	6		1	1	1
		24	7				
	Mar.	10	8				
	Abr.	11	9	3	2	2	2
	May.	20	10	4	3	3	3
	Jun.	17		5			
	Oct.	12-13	11	6	4	4	4
	Nov.	25				5	

Elaboración: Equipo Universidad Nacional, Convenio UN-DAPD 113.

El Gráfico N° 2 muestra cómo a partir de la instalación de tres Mesas simultáneas en Villavicencio, y del trabajo realizado por éstas a partir de la metodología de la Matriz de Vester, se fue evidenciando la necesidad de organizar periódicamente reuniones conjuntas de las Mesas con el objetivo de ajustar los avances de cada una y, en lo posible, adoptar una metodología común (Lo anterior no ha sido obstáculo para que cada Mesa, individualmente y según su dinámica propia, convoque las reuniones que considere necesarias para avanzar en sus temas o compromisos).

Los resultados de la iniciativa de realizar reuniones conjuntas empiezan a evidenciarse en el segundo encuentro conjunto del 20 de mayo de 2005, apoyado en su aspecto metodológico por el equipo de la Universidad Nacional, convenio DAPD-UNAL143/04. Los avances que hizo cada Mesa en la definición de su Matriz de Vester pueden consultarse en el Anexo 1.

Una vez evaluados los avances del taller del 20 de mayo, se evidenció la necesidad de hacer otra convocatoria conjunta para finalizar el ejercicio. El objetivo de esta tercera reunión conjunta fue el de que cada Mesa lograra construir su propia agenda de trabajo. Para tal efecto se puso énfasis en la formulación de indicadores muy precisos, con los cuales poder hacer evaluaciones posteriores, tener claridad sobre los lapsos de tiempo en que se llevarían a cabo las acciones de la agenda (corto, mediano y largo plazo) y discutir en torno a los supuestos más relevantes que dificultarían el avance.

Algunas Mesas reestructuraron partes de la Matriz elaborada en mayo 20 y, una vez reajustada, procedieron a completar lo relativo a Indicador, Temporalidad y Supuesto. La excepción fue la Mesa de Competitividad, en donde el tema de la agenda interna sigue marcando su dinámica. Los avances de las Mesas el 12 y 13 de octubre de 2005 pueden consultarse en el Anexo 1.

Memoria de las reuniones por Mesa

Con el objeto de tener una mejor visión de la dinámica, temática y discusiones relevantes en cada Mesa, se presenta a continuación un resumen cronológico de las reuniones sostenidas por cada Mesa.

3.2.1 MESA TEMÁTICA DE TURISMO

El 16 de septiembre de 2004 se instaló en la ciudad de Tunja la Mesa Temática de Turismo. En esta ocasión se trabajó en una Sub-mesa de Infraestructura y en otra de Promoción y comercialización. En la primera se detectaron como proyectos importantes los de la red vial regional, la navegabilidad de los ríos Magdalena y Meta, la recuperación y utilización de la red férrea, la recuperación y uso de caminos y la señalización turística; mientras que en la segunda se identificó la necesidad de diseñar e integrar la oferta turística de la Región Central, realizar un plan de promoción turística regional, así como la de integrar al sector privado en el diseño de un paquete multideestino.

En enero de 2005 se reunieron los integrantes de la mesa para elaborar un diagnóstico tipo DOFA, que identificó Dificultades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas. Su objetivo era el de perfilar productos y tener información para elaborar una estrategia regional.

El 8 de febrero se reunieron para priorizar los atractivos turísticos que tuvieran un alto nivel de consolidación por cada entidad territorial y que pudieran conformar dos paquetes regionales, uno enfocado al mercado externo de la región (el resto del país y el exterior) y otro para el mercado interno (habitantes de la Región Central). Los ejes o corredores viales que pueden articular los ejes turísticos de la región se localizaron en un mapa, a fin de comenzar a identificarlos conjuntamente.

Con el objeto de priorizar atractivos se identificaron de forma preliminar las siguientes variables: el perfil del usuario potencial, los aspectos relevantes del atractivo, su nivel de accesibilidad, la planta turística con que se cuenta actualmente (servicios al turista), su nivel de seguridad, si el atractivo cuenta o no con operadores turísticos. También se analizó la posibilidad de invertir recursos en el plan de desarrollo de cada entidad territorial y se intentó identificar el impacto social, mediante la reflexión sobre el nivel de beneficio recibido por la población del lugar en razón de contar con dicho atractivo.

En esta reunión se señalaron los siguientes elementos que pueden generar acuerdos de cooperación entre entidades territoriales: carreteras (en el tema de peajes y señalización común), aeropuertos y estándares mínimos de calidad de los operadores de los atractivos, tanto en infraestructura como en servicios al turista.

El 18 de febrero, de forma paralela a la reunión de Comité Técnico, se reunió nuevamente la Mesa para debatir acerca de la importancia del promover ante los operadores turísticos las bondades de inscribirse en el Registro Nacional de Turismo, para lograr un mayor nivel de formalidad en la región y definir ésta como una de las actividades de la mesa. Se comenzó a coordinar la preparación de una presentación de avances de la mesa solicitada por el Comité Técnico. Durante la reunión se señaló que la no asistencia de todas las entidades territoriales dificulta el avance del proceso.

El 24 de febrero se reunió nuevamente la mesa con el fin de preparar una presentación de avances al Comité Técnico y discutir sobre la necesidad de articular las agendas turísticas de cada entidad territorial con la de la Región Central. Se concertó estructurar “Los Corredores Turísticos” como modelo estratégico de intervención territorial, a partir de los cuales se identificaron y deben implementarse las siguientes acciones:

- Definición de una marca que permita la promoción.
- Definición de estándares mínimos de calidad para la prestación del servicio.
- Estrategias de promoción.
- Servicios de ruta.
- Programa de señalización.
- Implementación de programas: seguridad, servicios públicos, infraestructura complementaria.
- Formalización del sector turístico de la Región Central, con un trabajo coordinado con operadores y prestadores del servicio, apoyado con programas de capacitación y asistencia/apoyo legal.

El 10 de marzo el grupo se reunió en Bogotá para tratar temas que pueden constituirse en proyectos de la mesa tales como: asistir como Región Central a la Vitrina Turística de Medellín en septiembre de 2005, crear la Marca Región Central, hacer una rueda financiera para apoyar a los prestadores de servicios turísticos y contribuir a su legalización.

El 11 de abril el grupo se reunió en Bogotá de manera simultánea con las otras cuatro mesas y avanzó en la definición de su agenda de trabajo a partir de la metodología de la Matriz de Vester. Allí se establecieron las variables o finalidades, objetivos específicos, actividades, insumos y responsables que permitan alcanzar estos objetivos.

El 20 de mayo se reunieron de nuevo de manera simultánea con las otras 4 mesas y trabajaron en hacer un primer ejercicio de articulación entre su trabajo y el diagnóstico de Bogotá y los 4 departamentos elaborado por la Universidad Nacional; para tal efecto se escuchó la presentación de Patricia Rincón, directora del Convenio UNAL-DAPD, sobre algunos avances de éste, y con base en ello identificaron los elementos comunes entre el diagnóstico y la temática de la mesa, o los elementos que reafirman o proponen transformación de los acuerdos o planteamientos hechos.

También identificaron las debilidades, fortalezas y aprendizajes que ha tenido el proceso de trabajo de la mesa. Entre las primeras, mencionan la falta de permanencia de los delegados, la carencia de un actor principal dentro de los procesos, la poca disponibilidad de recursos para los desplazamientos, la poca autonomía de algunos de los delegados de la mesa en las decisiones de su entidad. Entre las fortalezas: está el cumplimiento de la agenda de trabajo, la comunicación permanente entre sus miembros, la constancia de las reuniones, el direccionamiento claro de las sesiones de la mesa, la voluntad de trabajo en equipo y el intercambio de experiencias. Finalmente como aprendizaje se identificó el conocimiento de planes y programas, el trabajo en equipo y la proyección turística de la región.

Un siguiente paso consistió en identificar el objetivo estratégico de la mesa, el cual se retomó en la siguiente reunión y está consignado en el Cuadro No. 2 del Anexo 1.

Además de esto, se hizo una presentación del proyecto “La Ruta de los Andes, Primera Feria Festival de Vanguardias de la Región Central” propuesto por la Gobernación de Boyacá para la discusión. El objetivo fundamental del proyecto es la realización de una amplia convocatoria en las capitales de estos departamentos con el fin de seleccionar, a través de audiciones públicas y jurados especializados, lo mejor del teatro, la tradición oral, la música y la danza, en términos de representatividad e innovación, para conformar un completo espectáculo itinerante como parte de las acciones de consolidación pública de la Región Central (Los avances en la matriz de esta mesa pueden consultarse en el Anexo 1, Cuadro No. 1).

La última reunión se realizó conjuntamente con las otras mesas el 12 y 13 de octubre en Bogotá. En esta oportunidad se hizo una presentación de los avances de la mesa y se alcanzaron tres objetivos: el primero fue definir el plan de acción que le permita avanzar con una dinámica propia (ver Anexo 1, Cuadro No. 2). El segundo fue identificar temas comunes con las demás mesas; se destacó la relación con la Mesa de Competitividad porque implica calidad, desarrollo del sector, cambios de actitud, internacionalización,

productividad, eficiencia e innovación; además de que permite tener productos de calidad que forman parte de los atractivos turísticos, y con la Mesa de Ordenamiento Territorial porque posibilita la sostenibilidad del desarrollo y la consolidación de un turismo sustentable. El tercer objetivo fue el de complementar la articulación entre su trabajo y los diagnósticos, contando con el hecho de que tanto la publicación como el CD con el diagnóstico completo de cada departamento habían sido entregados a los integrantes de las mesas. Esto se logró parcialmente ya que algunos de los miembros asistían por primera vez y no los conocían, motivo por el cual la tarea quedó pendiente y los integrantes quedaron comprometidos a revisar estos documentos.

El cuarto avance fue el de concretar una coordinación para la mesa, la que, al igual que en todas las demás, y por consenso, quedó en manos de los miembros de la mesa pertenecientes a Tunja-Boyacá, quienes tienen a su cargo actualmente la Secretaría Técnica.

3. 2. 2 MESA TEMÁTICA DE COMPETITIVIDAD

El 5 de noviembre de 2004 se instaló en la ciudad de Ibagué la Mesa Temática de Competitividad con el fin de adelantar el “Encuentro de Agenda del Plan de Competitividad y Productividad para la Región Central”. Como apoyo teórico para definir de qué forma enfrentaban el trabajo, se contó con la presencia de Jorge Pulecio, asesor de la Alcaldía de Bogotá para el tema del TLC, quien presentó “Los avances de la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos”. Una segunda conferencia denominada “La propuesta para la formulación del Plan Regional de Competitividad y Productividad”, elaborada por el DAPC, fue presentada por Silvio López, asesor de la Gobernación de Cundinamarca, y tuvo como objetivo guiar en la escogencia de una posible metodología para adelantar el trabajo.

A continuación se estudiaron las propuestas y avances hechos por cada departamento en cuanto a los siguientes puntos:

- Cadenas productivas y productividad empresarial.
- Infraestructura exportadora.
- Región atractiva para la inversión.
- Desarrollo institucional y cooperación regional.
- Fomento de ciencia y tecnología.

Luego se hizo la identificación y priorización de los proyectos de la Región Central para la Agenda del Plan de Competitividad y Productividad. Por último, se definieron las estrategias para la promoción de los proyectos priorizados.

El 14 de enero de 2005 con asistencia de tres de los cuatro departamentos y Bogotá se expusieron los avances sobre el tema de la Agenda Interna, a partir del trabajo que cada ente territorial está adelantando por iniciativa del Gobierno Nacional.

1. Tolima:

- Se ha avanzado más allá del documento metodológico entregado por el Departamento Nacional de Planeación.

- Se conformaron 5 mesas temáticas en el departamento: Agroindustria, Talento humano, Desarrollo institucional, Ciencia y tecnología e Infraestructura.
- Respecto a los clusters agroindustriales se piensa impulsar: la cadena de algodón-producción textil-confecciones; la cadena maíz-sorgo-industria avícola; la cadena de la producción del limón y la industria de los cítricos. En transporte se ha planteado: la doble calzada Girardot-Bogotá; la construcción de un terminal de carga; la construcción del aeropuerto de Flandes como aeropuerto alternativo de apoyo a la operación aérea.
- Se han convocado los siguientes actores: representantes tanto del sector privado como del oficial y de la academia. Se ha avanzado a través de mesas transversales.
- Dificultad: existe poco tiempo y éste se acortó porque el documento del DNP llegó muy tarde.
- La relación con los municipios se ha realizado a través del liderazgo de la capital de la República, cuyo director lidera una de las mesas.
- Los avances obtenidos se basan en el trabajo realizado en el Centro de Productividad del Tolima, en donde ya se habían identificado las principales cadenas productivas.

2. Meta:

- Se ha avanzado en el proceso de la Agenda Interna.
- El Meta estaba enfocado más hacia la construcción de la agenda Interna Departamental y la Agenda Interna Regional de la Amazonia y Orinoquia Colombiana.
- En el proceso de definición de la Agenda Interna han participado la Cámara de Comercio y la academia.
- Se han socializado los temas de la Agenda.
- Se creó un Consejo Directivo con representantes del sector privado, público y de la academia.
- Se creó un Comité Coordinador.
- Se creó un Comité Operativo.
- Se ha avanzado en 6 mesas temáticas: MYPIMES, Industria, Turismo, Servicios, Agropecuario y Comercio.
- En la segunda fase se plantearon mesas con temas transversales: Talento humano, Ciencia y tecnología y Desarrollo institucional, Infraestructura y Equipamiento, Desarrollo Empresarial, Medio Ambiente.
- Se han identificado hasta el momento 19 apuestas con los factores de Competitividad
- Se realizó una reunión con expertos del Meta el 21 de enero para socializar avances.
- Se realizó una reunión entre el sector político del Meta y la Orinoquia y con equipos de esta última, con el fin de armonizar el tema regional con el DNP.
- El Meta se ha propuesto el objetivo de identificar en la Agenda Regional, temas comunes que permitan establecer proyectos de Integración.
- En Arauca se firmó un acuerdo binacional con representantes de la Orinoquia derivado de un reciente convenio binacional, firmado a partir de reconocer el crecimiento constante de las exportaciones con Venezuela. Allí se resaltó la relación entre Meta y Arauca pasando por el corredor de Casanare. También se resaltó la incidencia que tienen el petróleo y el gas en el PIB del país. En estos temas se ha avanzado en el desarrollo de la Agenda Interna, a pesar de que no se ha llegado a la cuantificación de los costos de los proyectos.
- Uno de los proyectos consiste en crear un Centro permanente de estudios sobre competitividad, o sea un Observatorio Regional.

- A partir del Plan estratégico 20/20 se ha impulsado la relación entre los institutos de investigación del departamento y entidades como CORPOICA y otras instituciones brasileñas.
- Se ha impulsado la relación entre las universidades de Barinas y Unillanos.
- Se ha avanzado en el proyecto de convenio con Japón para la recuperación del sistema agroforestal de 155.000 hectáreas.
- Se ha adelantado en la conformación de la ADORINOQUIA o Asociación de Departamentos de la Orinoquia. A esta asociación se quieren unir los departamentos de Caquetá, Putumayo y Amazonas, lo que significaría el alineamiento de 30 a 40 parlamentarios que podrían defender los intereses del territorio en el congreso. La asociación con el ingreso de los Departamentos de la Amazonia se denominará AMAZORINOQUIA.
- Dificultad: la metodología del DNP se demoró en llegar y se tuvo que resolver a toda prisa el TLC.
- Se ha progresado en el tema de las cadenas productivas, pero no se ha logrado una concertación entre el sector estatal, el productivo y el académico sobre las prioridades. En el Meta no hay centros de investigación que hayan trabajado sobre el tema.
- Conclusión: se debe trabajar en dos escenarios básicos: el de hoy y el deseado. El de hoy es aquel en que se deben aprovechar las ventajas competitivas y priorizar proyectos. El deseado es el prospectado al 2020 que se ha desarrollado a partir del Plan Estratégico 20/20 de la Gobernación del Meta.

3. Cundinamarca:

- El documento CONPES 3297 sobre competitividad y productividad, que sirve de marco para desarrollar la Agenda Interna de cada departamento sobre la base de un tratado comercial, impone que este acuerdo esté enfocado en un Tratado de Libre Comercio exclusivamente con Estados Unidos. Se cree que debería hacerse explícita la posibilidad de realizar acuerdos internacionales semejantes con otros países. En este sentido, para Cundinamarca no es claro cómo se espera que se hagan acuerdos comerciales futuros.
- Mientras que en Cundinamarca el proceso lleva más de 3 años, en el marco de lo adelantado por las instancia de integración con Bogotá, el Gobierno Nacional considera que la Agenda se puede realizar en apenas un mes.
- El departamento ya definió qué proyectos adelantar y ya se separaron los recursos para impulsarlos.
- El Gobierno Nacional conformó un comité de evaluación de proyectos y excluyó la participación de Cundinamarca y Bogotá, que son las áreas más productivas del país.
- No se sabe con qué criterios se van a priorizar los proyectos.
- No es claro si al enviar nuevos proyectos se pueden asegurar nuevos recursos o si estas propuestas las tendría que financiar el mismo departamento con los dineros que tiene y que ya ha asignado.
- Ya se nombró un delegado del DNP para conversar sobre esto con Cundinamarca.
- El proceso no puede ser coyuntural, sino que debe apuntar hacia la Agenda de Productividad para el Desarrollo Sostenible.
- Frente al proceso adelantado por el Gobierno Nacional, Bogotá y Cundinamarca se sienten como convidados de piedra que no pueden tomar decisiones sobre temas neurálgicos de su economía interna. Parece ser, de acuerdo con esta actitud, que el TLC ya se negoció, independientemente de que se hubiera diseñado una Agenda de

Productividad y Competitividad en el departamento, aunque se hubiera hecho a pesar de tener ciertas diferencias con la Cámara de Comercio.

4. **Bogotá:**

Tiene un acuerdo de coordinación con el departamento de Cundinamarca en los temas de Competitividad y Productividad. Por tanto su posición es concertada.

- En el marco del Consejo de Competitividad Bogotá-Cundinamarca, para Bogotá es sano separar la Agenda Interna de la dinámica propia del TLC. Bogotá no se opone al TLC, sino a las condiciones en que se está negociando.
- Se debe buscar el acceso real y efectivo a los Estados Unidos bajo ciertas condiciones.
- Proteger la producción interna con base en el Plan de Seguridad Alimentaria, por lo menos dentro de los 400 kilómetros más próximos a Bogotá, que son los que conforman la Región Central.
- Proteger la economía campesina con actualización tecnológica.
- Proteger los sectores de bienes, los recursos, la propiedad intelectual como espacios para aprovechar las nuevas tecnologías.
- Evitar que el sistema de salud sea afectado con sobrepagos en los medicamentos, etc.
- El potencial de Bogotá son los servicios. Bogotá puede vender servicios profesionales pero Estados Unidos es proteccionista con relación a este aspecto.
- Existe una discusión entre Bogotá-Cundinamarca y la posición del DNP y la política del presidente Uribe.
- Abrir espacios para los sectores departamentales o regionales desplazados y marginados hasta ahora del proceso del TLC.
- Establecer cuáles son las fuentes de recursos con las que el gobierno nacional va a financiar las Agendas Internas. ¿Créditos de la Nación? ¿Otra reforma tributaria? ¿Se van a redistribuir las transferencias? ¿Se está contando con los recursos propios de cada departamento?
- Indagar si el TLC está sacrificando la descentralización, porque parece que lo que se está negociando es la autonomía regional.

Los siguientes 4 puntos se obtuvieron por consenso:

1. Con la Región Central lo que se busca es que se consoliden los procesos de planeación de la competitividad y la productividad regional.
2. La Región Central requiere que se construya una Agenda Interna sobre competitividad y productividad conjunta, para lo cual es posible que sea necesario retomar los planes estratégicos exportadores.
3. Es necesario hacer visible la Región Central a nivel nacional, especialmente en la interrelación Región-Nación, evidenciándose como territorio, planteando escenarios de fortalecimiento y buscando recursos y criterios de cohesión.
4. Se debe conformar un comité de competitividad y productividad que permita avanzar en el proceso, conformado por 3 representantes de cada uno de los 4 departamentos para un total de 12 integrantes. Su conformación sería la siguiente: un representante del gobierno departamental, un representante de los gremios y un representante de la academia.

- El comité tendría a su cargo la organización de un Foro Regional en el que se avanzara en el proceso de definición de una agenda regional de competitividad. Allí se definirían fecha, recursos y agenda del foro.
- Los asistentes se comprometieron a elegir a estos representantes y a comunicar sus nombres al coordinador.
- Cundinamarca ha tenido diferencias con el DNP porque no le interesa responder a una coyuntura en particular. Por esta razón la Agenda de productividad y competitividad que plantea el departamento está pensada más en función de su propio desarrollo y el de la Región Central, que es hacia donde debe orientarse la inversión privada, según su punto de vista.

El 11 de abril de 2005 se reunieron los miembros de la Mesa de Competitividad con el fin de “avanzar hacia la definición de agendas de trabajo”. Esta tarea se hizo a través de una matriz que contenía los siguientes ítems: variables, objetivos, actividades e insumos (humanos, físicos y financieros), responsables y un cronograma inicial. Las variables definen los temas generales y estos pueden identificarse con las líneas de acción que se van a trabajar en cada una de las mesas temáticas. En el caso de la Mesa de Competitividad y Productividad, se hizo un primer ejercicio identificando líneas generales de acción y se les definieron las actividades. El ejercicio no quedará completo hasta que los representantes de cada una de las entidades territoriales no hayan confrontado tanto las líneas como las actividades con las que se han identificado en sus propias Agendas Internas.

El 20 de mayo de 2005, en sesión simultánea con las otras cuatro mesas pero siguiendo una metodología particular, se reunieron los miembros del grupo de competitividad y presentaron las agendas internas sobre las que venían trabajando en los diferentes territorios. Dicha presentación se realizó bajo tres criterios: apuestas, requerimientos y proyectos estratégicos. Los resultados de las presentaciones son los siguientes:

	META	TOLIMA	BOYACÁ	CUNDINAMARCA/ BOGOTÁ
APUESTAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo agroindustrial de la palma 2. Turismo 3. Alimentos balanceados maíz y soya 4. Desarrollo industrial de lácteos 5. Desarrollo industrial de cárnicos 6. Desarrollo piscícola 7. Desarrollo del plátano 8. Forestal 9. Biotecnología 10. Producción de caucho 11. Aprovechamiento de la biodiversidad 12. Arroz 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Industria del turismo y ecoturismo 2. Industria de biocombustibles 3. Industrialización de frutales de agua dulce y otras proteínas de origen animal 4. Industria forestal 5. Industrialización de la producción hortícola y frutícola 6. Programa de investigación agrícola e industrialización de los productos incluidos en las apuestas 7. Agroindustria 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Agroindustrial: papa, cítricos, lácteos, cárnicos, frutales, hortalizas, quinua 2. Turismo: ecoturismo, naturaleza 3. Minero e industrial: esmeraldas, carbones, metalurgia, hierro, caliza, arcillas, yeso y roca fosfórica 4. Forestal (materia prima y productos elaborados) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hortofrutícola 2. Cuero y calzado 3. Servicios de salud 4. Desarrollo de software <p>Nota: los representantes de Cundinamarca y Bogotá aclararon las particularidades del proceso en esta región y a pesar de que plantearon las apuestas antes presentadas precisaron que estas no eran las finales</p>

REQUERIMIENTOS	1. Infraestructura y equipamiento 2. Innovación y desarrollo tecnológico 3. Formación de talento humano 4. Desarrollo institucional 5. Desarrollo empresarial 6. Medio ambiente sostenible	1. Investigación 2. Fortalecimiento institucional 3. Capacitación 4. Infraestructura 5. Apoyo técnico y tecnológico 6. Desarrollo empresarial 7. Sistemas de información	1. Educación 2. Desarrollo institucional 3. Ciencia y tecnología 4. Infraestructura de transporte	1. Capital humano y empleo 2. Empresas 3. Innovación tecnológica 4. Fortaleza económica 5. Infraestructura y localización 6. Recursos naturales 7. Instituciones 8. Gestión de gobierno 9. Inserción en la economía mundial
	META	TOLIMA	BOYACÁ	CUNDINAMARCA/ BOGOTÁ
PROYECTOS	1. Aeropuerto internacional de carga y pasajeros 2. Doble calzada Bogotá- Villavicencio 3. Navegabilidad del río Meta 4. Desarrollo de la altillanura 5. Distrito de riego Ariari- Pompeya 6. Investigación de tecnologías limpias 7. Proyectos de incubadoras empresariales 8. Articulación del sector productivo con la academia 9. Ajustes de pénsun por vocación regional 10. Formación de doctorados 11. Modelos exitosos de gestión 12. Alianzas estratégicas en transformación y comercialización 13. Emprendimiento 14. Centro de desarrollo productivo 15. Políticas de estímulos para la productividad y competitividad 16. Revisión de la Ley 141/94, Definición de roles 17. Conservación de cuencas 18. Cultura de producción limpia 19. Mercados verdes 20. Sistemas de canales y riego	1. Doble calzada Girardot-Ibague 2. Túnel de La Línea 3. Rehabilitación de la red férrea 4. Distritos de riego 5. Aeropuerto alterno 6. Vías secundarias 7. Navegabilidad del río Magdalena 8. Proyecto de educación para el trabajo 9. Innovar 10. Agenda prospectiva: formación de doctorados 11. Reforestación comercial 12. Seguridad alimentaria 13. Sictol 14. Mercados verdes 15. Acuerdos regionales	1. Mercado agroalimentario 2. Capacitación en la red de interpretación de patrimonio histórico y cultural, arqueológico y arquitectónico 3. Doble calzada Bogotá- Sogamoso 4. Ferrocarril turístico Bogotá- Sogamoso 5. Puerto fluvial Puerto Boyacá 6. Aprovechamiento de carbones 7. Explotación de roca fosfórica 8. Abastecimiento de materias primas de hierro y minerales 9. Plan de mercadeo de artesanías	1. Región turística 2. Concesión del aeropuerto de El Dorado 3. Puerto Salgar-Dorada 4. Doble calzada Bogotá- Girardot 5. Túnel de La Línea 6. Tobía grande- Puerto Salgar 7. Briceño-Sogamoso. 8. Manejo integral del río Bogotá 9. Región bilingüe 10. Mercados verdes 11. Corporación mixta 12. Sistema regional de ciudades 13. Ordenamiento territorial regional 14. Institucionalidad regional 15. Sistema de seguridad alimentaria 16. Sistema de información sobre competitividad 17. Estrategia de seguridad vial

Los avances detallados de esta reunión pueden consultarse en el Anexo 1, Cuadro No. 3.

La quinta reunión de la Mesa Temática de Competitividad y Productividad se realizó el 17 de junio de 2005 en la Casa de Boyacá en Bogotá. Su objetivo fue el de consolidar la lista de los proyectos afines o que tuviesen cobertura en los departamentos de la Región Central con características de competitividad, cobertura regional e impacto, que incidan en la globalización de los mercados departamentales y locales. Estos proyectos se priorizarán como un proceso importante para la regionalización y como una forma de enfrentar exitosamente la nueva dinámica de los mercados, dada la importancia que estos representan para el desarrollo económico de la región.

La dinámica de la mesa giró en torno a los proyectos que tienen cobertura en más de un departamento de la Región Central. En la próxima reunión, la competitividad de estos proyectos se medirá con indicadores como el económico, de infraestructura, de logística, de recursos naturales, de capital humano, de empresas (innovación tecnológica).

Para la próxima reunión quedaron pendientes las siguientes tareas:

- Definir los costos y la financiación de cada proyecto.
- Establecer un horizonte temporal específico para la obtención de resultados.
- Indicar si hacen parte de una política nacional.
- Señalar los antecedentes y/o documentos de soporte técnico y factibilidad.
- Estado de desarrollo de los mismos.
- Si pertenecen a los planes de desarrollo de cada uno de sus departamentos.
- Indicar el estado de desarrollo.

A continuación se presenta el cuadro de los proyectos que cumplían con las características arriba señaladas.

INFRAESTRUCTURA Y LOCALIZACIÓN	META	TOLIMA	BOYACÁ	CUNDINAMARCA
Aeropuertos	21. Aeropuerto internacional de carga y pasajeros	1- Aeropuerto alterno	Tunja, Sogamoso	18. Concesión del aeropuerto de El Dorado
Carreteras	22. Doble calzada Bogotá-Vicencio 23. Vías secundarias	16. Doble calzada Girardot-Ibagué 17. Túnel de la Línea 18. Vías secundarias	10. Doble calzada Bogotá-Sogamoso 11. Vías secundarias	- Doble calzada Bogotá-Girardot - Vías secundarias - Briceño-Sogamoso - Tobía grande-Puerto Salgar
Afinidad con el río Magdalena	24. Navegabilidad del río Meta	19. Navegabilidad del río Magdalena	12. Puerto fluvial Puerto Boyacá	19. Puerto Salgar-Dorada
Distritos de riego	- Distrito de riego Ariari-Pompeya - Sistemas de canales y riego - Conservación de cuencas	- Distritos de riego - Sistemas de canales y riego - Conservación de cuencas	- Distritos de riego - Sistemas de canales y riego - Conservación de cuencas	- Distritos de riego - Sistemas de canales y riego - Conservación de cuencas
Vías férreas		- Rehabilitación de la red férrea	- Ferrocarril turístico Bogotá-Sogamoso - Ferrocarril del Nordeste - Ferrocarril de carga y pasajeros	Ferrocarril del Nordeste
Agroindustriales/ Clusters	Mercados verdes Investigación de tecnologías limpias	Mercados verdes Investigación de tecnologías limpias	Mercados verdes Investigación de tecnologías limpias	Mercados verdes Investigación de tecnologías limpias
Mercados regionales	Mercados verdes Mercado agroalimentario	Mercados verdes Mercado agroalimentario	Mercados verdes Mercado agroalimentario	Mercados verdes Mercado agroalimentario
Seguridad alimentaria	Seguridad alimentaria	Seguridad alimentaria	Seguridad alimentaria	Seguridad alimentaria
Proyectos de incubadoras empresariales	Proyectos de incubadoras empresariales	Proyectos de incubadoras empresariales	Proyectos de incubadoras empresariales	Proyectos de incubadoras empresariales

Alianzas estratégicas en transformación y comercialización	Alianzas estratégicas en transformación y comercialización	Alianzas estratégicas en transformación y comercialización	Alianzas estratégicas en transformación y comercialización	Alianzas estratégicas en transformación y comercialización
Articulación del sector productivo con la academia	Articulación del sector productivo con la academia	Articulación del sector productivo con la academia	Articulación del sector productivo con la academia	Articulación del sector productivo con la academia

En la reunión de la mesa, llevada a cabo entre el 12 y el 13 de octubre en Bogotá de forma conjunta con las demás mesas, la dinámica fue la siguiente: se comenzó el desarrollo de la agenda exponiendo el trabajo realizado hasta el momento por el grupo. Al finalizar, los participantes estuvieron de acuerdo en afirmar que deseaban hacer una revisión general del trabajo adelantado hasta ese momento, en tanto sólo hasta ahora se cuenta con las agendas internas de cada departamento y existen nuevos e importantes insumos que era necesario incluir. Por las razones anteriores, se planteó una nueva metodología para el trabajo en la mesa, cuyos pasos fueron los siguientes:

- a. Definir los factores estructurales que se van a adoptar.
- b. Elaborar una matriz de apuestas productivas.
- c. Caracterizar la región.
- d. Priorizar las apuestas como región.
- e. Identificar los proyectos recurrentes.
- f. Definir el marco lógico de la Matriz de Vester.

Los avances de esta reunión se pueden ver en el Anexo 1, Cuadro No. 4.

3. 2. 3 MESA TEMÁTICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Esta mesa fue instalada de forma simultánea con las mesas de Cuencas y Recursos Hídricos y Hábitat, en la ciudad de Villavicencio el 18 de febrero de 2005, con el objetivo común de lograr el equilibrio entre los recursos naturales existentes en el territorio y las acciones que la sociedad realice para su gestión y desarrollo.

Para avanzar en tales propósitos, se planteó la necesidad de definir una agenda de trabajo que les permitiera visualizar un camino común en la búsqueda de la integración. Las tres mesas trabajaron unidas en torno a una serie de conferencias de temas comunes y posteriormente desarrollaron un trabajo específico para cada mesa.

La conferencia desarrollada para el tema particular de la Mesa de Ordenamiento fue “El ordenamiento territorial en una perspectiva de integración regional” dictada por Juana Mariño Drews, directora general del Proyecto de Articulación de Planes de Ordenamiento Territorial del Departamento de Cundinamarca.

La tarde se dedicó a la presentación de propuestas y avances específicos en cada uno de los temas por departamento y ciudad capital. Se trabajó con la metodología ZOPP y se avanzó hasta la definición de las variables que van a orientar el trabajo de la mesa.

La segunda reunión de la mesa se realizó simultáneamente con todas las demás mesas temáticas el 11 de abril de 2005 en Bogotá y contó con la participación de representantes de Bogotá, Cundinamarca, Villavicencio y Meta.

Se avanzó en completar la matriz propuesta para unificar la información de todas las mesas, en donde se buscaba identificar objetivos, actividades, recursos (humanos, financieros, físicos y tecnológicos) y responsables para las acciones estratégicas identificadas en la reunión anterior.

La mesa trabajó sobre dos de las cuatro acciones identificadas. Para la primera, la armonización de los POT y el diseño del Sistema de Información Geográfica Regional (SIGR), se definieron cuatro objetivos fundamentales: evaluar los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios de cada departamento de la región; definir los lineamientos para la articulación de los POT y del SIGR; definir el modelo de ordenamiento territorial; diseñar el Sistema de Información Geográfica Regional (SIGR). Para la segunda, implementación de instrumentos de gestión del suelo, se plantearon dos objetivos: identificar el estado de la aplicación de instrumentos de gestión del suelo en la región y contribuir al mejoramiento de la aplicación de instrumentos de gestión del suelo en los municipios de la región.

La mesa se reunió de nuevo el 20 de mayo. En aquella ocasión y con base en los avances de los diagnósticos de los territorios de la Región Central, se identificaron los elementos cuya relación con la temática de las mesas fuera más directa y planteara aspectos que reafirmaran o propusieran alguna transformación de sus planteamientos. A continuación y basados en su visión de región, definieron el objetivo estratégico de la mesa. Finalmente, se buscó avanzar en la definición de un plan de acción con base en las variables, resultados y actividades identificadas en las matrices (véase el Anexo 1, Cuadro No. 5). Este último objetivo quedó inconcluso, motivo por el cual se programó una siguiente reunión conjunta de las mesas.

En la última reunión del 2005, que se llevó a cabo el 12 y 13 de octubre, se buscaban dos objetivos, principalmente. El primero fue definir un plan de acción que le permita a la mesa avanzar con dinámica propia. Para ello se reestructuró la matriz de finalidades, objetivos y actividades que se venía elaborando (véase el Anexo 1, Cuadro No. 6). Sin embargo, la discusión fue bastante amplia y los resultados se concentraron en las variables de corto plazo. La presentación de este trabajo en reunión plenaria permitió a los integrantes de las diferentes mesas comenzar a identificar temas comunes entre ellas.

El segundo objetivo fue el de profundizar en el ejercicio de articulación entre el trabajo de las mesas y los diagnósticos coordinados por la Universidad Nacional. Esta articulación iniciada en la reunión del 20 de mayo y realizada en aquella ocasión sobre la base de la presentación de forma comparativa de algunos datos relevantes de cada una de las entidades territoriales, se quiso complementar en esta reunión, debido a que para este momento el DAPD les había enviado a todos los entes territoriales la publicación UNAL-DAPD, *Región Central de Colombia: aportes para una caracterización del territorio que la conforma* y el CD con los diagnósticos en extenso.

Se intentó indagar con mayor profundidad sobre la forma como los diagnósticos nutrían el trabajo de la mesa, identificar información disponible en los despachos de los diferentes

entes territoriales para el caso de que fuese posible realizar una actualización de los diagnósticos o en el caso de que se hiciera necesario elaborar diagnósticos específicos para los temas de cada mesa. Algunos de los participantes de la reunión asistían por primera vez y no conocían los diagnósticos, por lo que se comprometieron a estudiar el material.

Una última tarea fue la de nombrar a las dos personas encargadas de la coordinación de la mesa y por consenso quedaron las personas pertenecientes a las entidades territoriales que en ése momento tenían a su cargo la Secretaría Técnica, es decir los delegados de Boyacá y Tunja.

3. 2. 4 MESA TEMÁTICA DE CUENCAS Y RECURSOS HÍDRICOS

Esta mesa fue instalada en la ciudad de Villavicencio el 18 de febrero de 2005, al tiempo con las mesas de Ordenamiento Territorial y Hábitat, con el objetivo común de lograr el equilibrio entre los recursos naturales existentes en el territorio y las acciones que la sociedad realice para su gestión y desarrollo. En las horas de la mañana, las tres mesas trabajaron unidas en torno a una serie de conferencias de temas comunes y en las horas de la tarde cada una de ellas desarrolló un trabajo específico.

Las conferencias particulares para esta mesa fueron “Manejo y preservación de cuencas y recursos hídricos en la región”, realizada por Gonzalo Rivera, subdirector de Hidrología del IDEAM, que versó sobre la problemática generada por la oferta y la demanda del recurso hídrico, teniendo en cuenta el crecimiento de la demanda por el rápido aumento de la población en la Región Central; y “La biodiversidad de interés regional y mundial. Plan de Acción en Biodiversidad de la Cuenca del Orinoco”, desarrollada por Clara Cano y Elvira Santana, investigadoras de la Universidad de los Llanos.

En la tarde el desempeño del grupo se centró en la necesidad de definir una agenda de trabajo que les permitiera visualizar un camino común en la búsqueda de la integración. Se laboró específicamente en la presentación de las propuestas por temas que tenían cada departamento y su respectiva ciudad capital. Al igual que las otras dos mesas, ésta se acogió al uso de la metodología ZOPP y comenzó por aplicar los pasos de la misma. Sin embargo, cada una de las mesas (que trabajaban simultáneamente) comienzan a presentar dinámicas distintas por lo que sus avances, al finalizar la tarde, son diferenciados.

Esta mesa se reunió el 11 de abril del 2005 de forma simultánea con las demás mesas temáticas. Continuó trabajando con la metodología ZOPP y avanzó en completar la matriz propuesta para unificar la información de todas las mesas. El ejercicio consistió en intentar identificar objetivos, actividades, recursos (humanos, financieros, físicos y tecnológicos) y responsables para las acciones estratégicas identificadas en la reunión anterior.

La Mesa de Cuencas y Recursos Hídricos definió los objetivos para cada una de las seis acciones identificadas en Villavicencio. Para la primera, elaboración e implementación de Planes de ordenación y manejo de cuencas, articulados al POT, se definió como objetivo: formular e implementar un Plan de Ordenación de Cuencas Compartidas Regional de la Región Central. Para la segunda, revisión y ajuste de la legislación

y normatividad relacionada con el recurso hídrico se definió como objetivo: ser propositivo, como Región Central, en la definición de los instrumentos normativos y de gestión alrededor del recurso hídrico. Para la tercera acción, evaluación y valoración de la oferta y demanda de recursos hídricos regionales, el objetivo es: conocer la oferta y la demanda del recurso hídrico por cuenca hidrográfica compartida, de acuerdo con los lineamientos del IDEAM. Para la cuarta acción, unificación e implementación de SIG para cuencas, el objetivo que se definió fue: disponer de un único sistema de información georreferenciado para la Región Central, coordinado con los lineamientos nacionales. Para la quinta acción, conformación de la Red de trabajo temático para la gestión de recursos, el objetivo consiste en: crear y reglamentar el funcionamiento de la red de trabajo para la financiación de los proyectos de la Región Central. Finalmente, para la sexta acción estratégica de la mesa temática de Cuencas, que es la evaluación y aplicación de Educación Ambiental en el manejo sostenible de cuencas, el objetivo se definió así: diagnosticar y fortalecer los programas de educación ambiental en el manejo sostenible de cuencas dentro de la Región Central.

El 20 de mayo se volvió a reunir la mesa para conocer de manera conjunta con las cuatro mesas restantes, el diagnóstico elaborado por las universidades regionales fue presentado por Patricia Rincón, directora del equipo de la Universidad Nacional. De este análisis se concluyó que el trabajo presentado plantea varias temáticas que se han tenido en cuenta en la mesa, pero que la información es aún muy general. Se propone como tarea importante que los departamentos tengan un SIG unificado para poder comparar más variables y así determinar más actividades comunes entre ellos. En la mesa se comentó que el diagnóstico permite visualizar temáticas que no se han tratado o que no se han tenido en cuenta en los anteriores planteamientos generados en la mesa y esto enriquece el trabajo. El Anexo 1, Cuadro No. 7 permite detallar los avances del trabajo de esta mesa.

El 12 y 13 de octubre se volvió a reunir la Mesa de Cuencas y Recursos Hídricos. Sus miembros se propusieron definir un plan de acción que les permitiera avanzar a su propio ritmo. Para ello reestructuraron la matriz de finalidades, objetivos y actividades que se venía elaborando, la cual quedó ajustada (véase Anexo 1, Cuadro No. 8). El trabajo se presentó en plenaria a las demás mesas con el objetivo de que los integrantes de todas las mesas comenzaran a identificar temas comunes.

Como segundo objetivo se profundizó en el ejercicio de articulación entre el trabajo de las mesas y los diagnósticos de Bogotá y los 4 departamentos que coordinó la Universidad Nacional. Esta articulación, iniciada en la reunión del 20 de mayo, se quiso complementar debido a que para este momento el DAPD les había enviado a todos los entes territoriales les comprometidos la publicación UNAL-DAPD, *Región Central de Colombia: aportes para una caracterización del territorio* y el CD con los diagnósticos en extenso. Se intentó en esta ocasión indagar con mayor profundidad sobre la forma como los diagnósticos nutrían el trabajo de la mesa, identificar información disponible en los despachos de los diferentes entes territoriales para el caso de que fuese posible realizar una actualización de los diagnósticos o en el caso de que se hiciera necesario elaborar diagnósticos específicos para los temas de cada mesa. Algunos de los participantes no conocían los diagnósticos, por lo que se comprometieron a estudiar el material.

La coordinación de esta mesa quedó en cabeza de las personas pertenecientes a las entidades territoriales que tienen a su cargo la Secretaría Técnica (Boyacá y Tunja).

La siguiente reunión de la mesa se llevó a cabo el 25 de Noviembre de 2005 en Bogotá, iniciándose el abordaje del tema medioambiental en su conjunto y no solo el recurso hídrico. Como objetivo general de la sesión se planteó apoyarse en los resultados de la Mesa en el 2005, continuar la formulación de la agenda ambiental regional y precisar el componente de corto plazo de la misma integrando otros actores institucionales de la Región Central, con miras a la formulación de convenios de cooperación interinstitucional.

Como resultados de la reunión se logró identificar y compartir experiencias exitosas en los siguientes temas estratégicos: recurso hídrico, educación ambiental, residuos sólidos y ecosistemas estratégicos. Se consolidó un listado de proyectos, con su respectivo plan operativo, para trabajar en el 2006. Se integraron al proceso diferentes autoridades ambientales de la región. Los proyectos seleccionados fueron: en el tema de educación ambiental realizar un taller para formular lineamientos de política educativa para los PRAES y PROCEDAS; en el tema de residuos sólidos realizar un diagnóstico que permita establecer lineamientos para el diseño y la implementación de cadenas de aprovechamiento regional de residuos sólidos, y finalmente en el tema de áreas protegidas el proyecto es integrar y consolidar el Sistema Regional de Áreas Protegidas –SIRAP– a través de la elaboración de un inventario de proyectos institucionales con miras a formular estrategias para su coordinación, articulación y armonización.

3. 2. 5 MESA TEMÁTICA DE HÁBITAT

Esta reunión se realizó simultáneamente con las primeras reuniones de las mesas de Ordenamiento Territorial y Cuencas y Recursos Hídricos. El ejercicio se desarrolló de la misma forma descrita en la reunión del 18 de febrero para estas mesas

El apoyo teórico para esta mesa provino de la conferencia de Fabio Giraldo Isaza, coordinador nacional del Programa UN-Hábitat Colombia, que versó sobre la relación existente entre la ciudad y el territorio rural del que está rodeada, su dependencia y los conflictos generadores de pobreza y exclusión dentro de una perspectiva de hábitat y desarrollo humano.

Las acciones identificadas en la mesa de Hábitat fueron 8: medición integral del déficit habitacional; construcción de un Sistema de Información Geográfica sobre ocupación del territorio; formulación e implementación de una política pública regional de hábitat; desarrollo y aplicación de instrumentos de gestión del suelo; promoción de fuentes alternativas y complementarias de financiamiento de política de hábitat; estandarización regional de condiciones mínimas de hábitat; generación de un sistema de monitoreo, control, socialización y educación ambiental regional; y desarrollo de sistemas de gestión del riesgo.

Para la reunión del lunes 11 de abril de 2005, realizada en Bogotá, la mesa continuó trabajando con la metodología ZOP porque le permitía trazar participativamente los proyectos que llevarán a la integración. Se trabajó en 3 de las acciones identificadas en

Villavicencio. Para la primera, medición integral del déficit habitacional, se definió como objetivo: conocer el déficit real habitacional en la Región Central. Para la segunda, construcción de un Sistema de Información Georreferenciado sobre ocupación del territorio, que se consideró como un tema transversal para las cinco mesas, su objetivo es tener una herramienta de Planificación Territorial Regional. Para la tercera, formulación de líneas articuladoras de Política Pública Regional de Hábitat, se definieron dos objetivos: tener una línea de política unificada para la atención y gestión del hábitat en la Región Central, y que la Región Central cuente con un conjunto articulado de conceptos, criterios, objetivos, estrategias y acciones integrales que garanticen el cumplimiento de los derechos a la vida, el ambiente sano y la vivienda digna.

La mesa se reunió nuevamente el 20 de mayo y se trabajaron los mismos elementos comentados anteriormente para las mesas de Ordenamiento territorial y Cuencas hídricas. Sobre la presentación inicial del diagnóstico elaborado por la Universidad Nacional, en conjunto con las universidades de los departamentos de Región Central, el grupo de asistentes debatió acerca de los elementos que se deberían incluir dentro de una futura fase de diagnóstico y se propuso que el tema del hábitat tenga mayor presencia.

También se hicieron algunas recomendaciones, tales como: elaborar una agenda de actividades y tareas definidas, garantizar en cada uno de los departamentos y ciudades la asistencia continuada de los participantes, desarrollar una mayor interacción con las regiones al momento de hacer el diagnóstico, involucrar a los gobernadores y alcaldes en el trabajo de la mesa, hacer difusión y socialización del proceso, incrementar la duración de la Secretaría Técnica, contextualizar el trabajo de la Región Central en políticas nacionales e internacionales, mejorar la coordinación entre la Secretaría Técnica y el estamento político con base en una estrategia, y abrir espacios de capacitación para los participantes en las temáticas pertinentes.

La mesa definió un objetivo estratégico basado en su visión de región y buscó avanzar en la definición de un plan de acción con base en las variables, resultados y actividades que se presentaron en las matrices (véase el Anexo 1, Cuadro No. 9). Este último objetivo no pudo ser abordado a cabalidad, motivo por el cual se programó una siguiente reunión.

El 12 y 13 de octubre de 2005 la mesa se reunió de nuevo en Bogotá, conjuntamente con las otras mesas. Se propuso completar y reestructurar las finalidades, objetivos y actividades del trabajo que venía desarrollando sobre la Matriz de Vester, trabajo que quedó terminado (véase Anexo 1, Cuadro No. 10) y se presentó a la plenaria junto con las demás mesas.

Con relación al ejercicio de articulación entre el trabajo de las mesas y los diagnósticos de Bogotá y los 4 departamentos que coordinó la Universidad Nacional, no se avanzó debido a que algunos de los miembros asistían por primera vez y no conocían los diagnósticos, por lo cual quedó el compromiso de estudiar el material.

La coordinación de la mesa quedó en cabeza de las personas pertenecientes a las entidades territoriales que tiene a su cargo la Secretaría Técnica (Boyacá y Tunja).

Al final de la tercera reunión conjunta de las Mesas Temáticas, se propició un debate sobre la necesidad de articular los diferentes actores y actividades involucrados en el proceso, miembros del Comité Técnico y miembros de las mesas, entre otros. Las conclusiones fueron las siguientes:

- Es necesario socializar el diagnóstico en el interior de las Secretarías y ajustarlo en los temas que lo requieran.
- Es necesario que los miembros del Comité Técnico ajusten el objetivo de trabajo de las mesas.
- Se debe avanzar hacia la institucionalización del proceso mediante la creación de la Asociación de Entidades Territoriales.
- Se debe socializar el proceso en el interior de cada entidad territorial.
- Es necesario contratar este año el ejercicio de prospectiva por la urgente necesidad de definir la visión de largo plazo del proceso de integración.
- Se tendrá una primera versión de la memoria del proceso en noviembre.
- Es necesario definir una imagen corporativa de la Región Central que identifique todo el proceso, no sólo el turismo.
- Se reconoce la importancia del conversatorio con expertos. Y se define su fecha para el 7 de diciembre.
- Realizar en diciembre una reunión del Comité Técnico, y el 3er. Consejo Directivo para presentar los avances de las mesas, escuchar las expectativas de los mandatarios, hacer un re-direccionamiento del proceso y definir un Plan de Acción para el 2006.

3.3 ASPECTO ACADÉMICO

3.3.1 PROPUESTA DE ARTICULACIÓN

Dentro del proceso de integración se planteó la necesidad de avanzar en la definición de una propuesta de articulación de diversos actores al proceso de Región Central. Para tal efecto, el profesor de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional, Darío Indalecio Restrepo, elaboró un documento que puede consultarse en el Anexo 2 de esta publicación.

3.3.2 PUBLICACIÓN N° 1

Con el objeto de ir avanzando en la divulgación del proceso de integración regional, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital –DAPD–, en el marco de un convenio de cooperación con la Universidad Nacional de Colombia, incluyó la elaboración y edición del documento UNAL-DAPD, *Región Central de Colombia: inicios del proceso de integración* (Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005). El documento busca dar a conocer el Acuerdo de Voluntades firmado por los ocho mandatarios y los discursos que ellos pronunciaron en el acto de protocolo del acuerdo, con el propósito de divulgar las motivaciones y expectativas de los alcaldes y gobernadores. Como complemento de esta información se hizo una contextualización general del tema de la integración regional y se incluyeron algunos datos básicos de los ocho territorios.

3.3.3 PUBLICACIÓN N° 2

La Publicación N° 2 presenta de manera sucinta el diagnóstico de los territorios de Boyacá, Cundinamarca-Bogotá, Meta y Tolima y de sus principales núcleos urbanos. El objetivo general que orientó este estudio fue el de realizar de manera sistemática una primera aproximación al conocimiento de Bogotá y los cuatro departamentos de la Región Central, de forma tal que la información recopilada permitiera caracterizar la situación actual de cada uno de ellos, así como del territorio que conforman, identificando sus potencialidades y sus puntos débiles. Los objetivos específicos se orientaron a obtener datos comparables que posibilitaran establecer el estado de la información existente en cada una de estas entidades territoriales, evaluar su eventual grado de homogeneidad y reconocer los vacíos más relevantes que será necesario subsanar para avanzar en la construcción de la información básica de escala regional que sirva de soporte a decisiones conjuntas.

Un elemento determinante en la elaboración del estudio –coordinado por el grupo del CEA de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá– fue la descentralización del trabajo de indagación departamental y la inclusión de organismos de investigación reconocidos como el Centro de Estudios Económicos (CENES) de la UPTC, en Boyacá; el Instituto de Investigación de la Orinoquia Colombiana (IIOC) de UNILLANOS, en Meta; y el Centro de Estudios Regionales (CERE) de la Universidad del Tolima. Fue así como se realizó una investigación conjunta y articulada dirigida hacia la consolidación del proceso de integración de la Región Central, prefigurándose de manera incipiente lo que podrá llegar a constituirse como una red de universidades e investigadores que apoye el proceso de integración por medio de la unificación y retroalimentación de la información, el impulso a nuevas investigaciones en los ámbitos académico e institucional, y la discusión abierta con los demás sectores y actores sociales. Esta publicación denominada *Región Central de Colombia: aportes para una caracterización de sus territorios: Boyacá, Meta, Tolima, Bogotá-Cundinamarca* (Ed. Guadalupe, Bogotá, 2005) estuvo acompañada de un CD que contiene de forma completa los estudios de diagnóstico elaborados por cada una de las 4 universidades

Desde el punto de vista metodológico se planteó desarrollar en simultáneo los cuatro diagnósticos, a partir de la selección de los siguientes temas o variables de estudio:

Poblamiento: crecimiento histórico y distribución espacial de la población, pirámide poblacional, tasas de crecimiento, flujos migratorios.

Indicadores sociales de calidad de vida: NBI, cobertura, calidad y pertinencia de la educación, cobertura y calidad de la seguridad social, oferta y demanda de vivienda de interés social, empleo.

Rasgos culturales: población por grupos étnicos, principales expresiones culturales y festividades, oferta institucional para la cultura, elementos representativos del patrimonio cultural.

Espacio geográfico ambiental: estructura ambiental principal, fuentes hídricas, ecosistemas estratégicos, áreas productivas, afectaciones ambientales, oferta ecológica ambiental y proyectos ambientales estratégicos.

Desarrollo económico: PIB departamental desagregado por sectores, cadenas productivas, localización de actividades productivas, principales exportaciones, dinámica empresarial.

Finanzas departamentales: comportamiento de ingresos y gastos en los últimos 10 años, déficit fiscal, proyección de ingresos y gastos.

Desarrollo institucional: tamaño y estructura de la administración pública departamental, papel de la institucionalidad en la planeación del desarrollo, movimientos políticos y representatividad en el Congreso de la República.

Proyectos estratégicos: vías, infraestructura de servicios, movilidad, equipamientos.

Los aspectos escogidos trataron de cubrir temas básicos dentro del territorio como son la población que lo ocupa, la geografía que comprende, las actividades productivas que lo caracterizan y las formas institucionales por medio de las cuales es administrado. Como se trató de un primer acercamiento, no se cubrieron con suficiente detalle todos los temas que incumben a la problemática regional o los que, posteriormente, fueron definidos como ejes de trabajo en cada una de las mesas temáticas del proceso de integración de la Región Central.

Debe aclararse que, aun cuando cada una de las caracterizaciones departamentales realizadas desarrolló en el mismo orden la totalidad de los temas anunciados para facilitar su lectura comparada, los subtemas desarrollados tuvieron menos homogeneidad debido a diversas razones, entre las que podemos mencionar el hecho de que no se encuentra información desagregada de la misma naturaleza en los distintos departamentos, ni se cuenta con niveles de avance similares en los temas debido a que algunos datos estadísticos proceden de diversos años. También ocurre que sobre algunos temas hay entidades territoriales que cuentan con estudios muy recientes mientras que las otras no; adicionalmente, no existe un enfoque similar al momento de construir la información dificultando su uso en estudios comparativos como el que se quería realizar.

Dos temas deben resaltarse entre los resultados obtenidos: el social y el del sentido de región. Por una parte, se incluyó un primer mosaico de los aspectos sociales y culturales de la población, dirigido a superar los enfoques que ponen excesivo énfasis en los temas de productividad y competitividad, asociados directamente con el desarrollo, dejando de lado los aspectos sociales cuyo peso es tan determinante. De esta manera se trató de poner de relieve que son las condiciones sociales y la actitud de las personas frente al medio y sus limitaciones, las que facilitan o dificultan el cambio hacia una actitud más solidaria y comprometida con unas metas comunes.

Del mismo modo, en el proceso de elaboración de los documentos se observó la necesidad de impulsar una discusión amplia sobre el concepto mismo de región, con el propósito de alcanzar un consenso básico sobre el cual los grupos de las universidades hicieron un aporte inicial, el cual no sólo debe ser profundizado, sino que se hace necesario ampliar el alcance social de su discusión –toda vez que asumir uno u otro concepto no constituye una cuestión puramente técnica– dada la importancia política y consensual implícita en la construcción de una región.

CONCLUSIONES PRELIMINARES DEL DIAGNÓSTICO DE LA REGIÓN CENTRAL

De la información obtenida y consignada sobre cada uno de los temas desarrollados por entidad territorial, se pudieron extraer algunas conclusiones preliminares que permiten construir una imagen inicial del territorio que se busca integrar.

En el tema del poblamiento, se pudo comprobar que el territorio ha sido objeto de intensos procesos de migración dirigidos por lo general hacia el principal núcleo urbano, Bogotá. Estos flujos migratorios internos se han experimentado desde finales del siglo XIX hasta la actualidad, acentuándose a partir de la década de 1950 y disminuyendo intensidad en los años 1990. En Boyacá, se considera que la mayor parte de su población actual reside en Bogotá; en el Meta se ha establecido que los flujos migratorios recibidos proceden especialmente de Cundinamarca, Tolima y Boyacá; y en el Tolima se han observado migraciones importantes provenientes de Cundinamarca, Boyacá y Meta. De esta manera se pone de presente la existencia de fuertes lazos culturales en el interior del territorio regional.

Una constante en los cuatro departamentos que comprenden el territorio de la Región Central, es la forma como la población tiende a concentrarse en sus ciudades capitales y en un reducido número de municipios cercanos, como en el caso del Meta, o localizados sobre los principales ejes viales, como ocurre en Boyacá, Cundinamarca y Tolima. En estos municipios es donde se presentan las mejores condiciones económicas y de calidad de vida, mientras que en las poblaciones más apartadas y en las áreas rurales se concentran las mayores desigualdades. El conjunto de las cabeceras municipales más densamente pobladas y económicamente más dinámicas conforman una red de ciudades dentro de las cuales, además de las capitales departamentales, se destacan: Duitama, Sogamoso, Paipa y Chiquinquirá, en Boyacá; Fusagasugá, Soacha, Chía, Zipaquirá, Facatativá y Girardot, en Cundinamarca; Honda, Melgar, El Espinal, Purificación y Chaparral, en el Tolima; y Acacías y San Martín, en el Meta⁹. La forma como se encuentra estructurado el territorio y se ubica la población en cada uno de los departamentos es diferente; mientras en Cundinamarca y Boyacá las zonas más desarrolladas y también las más pobladas siguen por lo general el trazado de las vías nacionales, es decir conforman corredores longitudinales, en el Tolima y Meta parecen seguir una lógica diferente, más descentralizada en el Tolima y un tanto radial en torno a Villavicencio para el caso del Meta.

Pese a la tendencia creciente de la población colombiana a ubicarse en las áreas urbanas, el porcentaje de población rural en los cuatro departamentos –sin incluir a Bogotá– es más alto que el promedio nacional para el año 2004 (28.5%); el dato más alto es el de Boyacá, donde la población rural sobrepasa a la urbana y representa el 54%; y los más bajos los del Tolima y Meta, donde la población rural está por debajo de la urbana y representa el 36%. Ligado a lo anterior, se puede señalar que el sector agrícola ha representado tradicionalmente un reglón importante dentro de las economías de los cuatro departamentos, por lo

⁹ El orden de las cabeceras urbanas se basa en la clasificación por órdenes jerárquicos definida en Molina, H.; Moreno, P., “Aportes para a una nueva regionalización del territorio colombiano”, en Alfonso, O. Ciudad y Región en Colombia. Nueve ensayos de análisis socioeconómico y espacial, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001.

que la caída experimentada por éste en los últimos años ha significado un fuerte impacto para sus economías y sus comunidades.

En las cifras de los cuatro departamentos observados para los años 1997-2000, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es más alto que el promedio nacional, siendo el caso más crítico el de Cundinamarca, que tradicionalmente había estado por debajo y que durante este período aumentó. Los otros tres departamentos han experimentado una tendencia decreciente de sus NBI, aunque todavía están por encima del promedio nacional. El indicador de mortalidad es común en los cuatro departamentos y Bogotá, siendo las dos primeras causas de muerte, en su orden: las enfermedades cardiovasculares y la violencia. En el Meta, no obstante ser las mismas causas, su orden es el inverso.

El tema ambiental es uno de los aspectos que entrelazan más fuertemente los territorios y que evidencian la riqueza y variedad de recursos naturales con que cuentan. Se trata de un área que abarca desde los climas cálidos de las cuencas del río Magdalena (compartida por Tolima, Cundinamarca y Boyacá) y del río Meta (compartida por Cundinamarca y Meta), hasta los páramos de cordillera (comunes a Cundinamarca y Boyacá). A pesar de tratarse de territorios vecinos, con identidades culturales similares y formas de producción comunes, desde el punto de vista administrativo el tema ambiental es tratado a partir de la división en unidades ambientales diferentes, haciendo que algunas de las corporaciones ambientales regionales tengan jurisdicción sobre territorios pertenecientes a dos o tres departamentos de la Región Central.

Con respecto a los factores económicos y financieros, se debe resaltar el aporte de la Región Central al producto interno bruto (PIB) del país. En este caso se puede observar que, no obstante tratarse de un territorio que ocupa tan sólo 157.000 km² de la superficie del territorio nacional (el 13% del total), la población que lo habita supera los 13 millones de habitantes (el 28.5% de la población del país), y produce más de la tercera parte del PIB nacional (más de \$26.600.000 millones, o sea el 34.5% del total nacional), sin que tenga ingresos que superen los \$6.500.000 millones. Debe destacarse también, que más del 16% de la población de la Región Central está desempleada.

En el tema de los proyectos de escala regional identificados en los cuatro departamentos y Bogotá, podrían destacarse los de movilidad en sus diferentes escalas y modalidades. Movilidad terrestre: la doble calzada Ibagué-Bogotá-Villavicencio, como parte de la troncal Buenaventura-Caracas, y la doble calzada Briceño-Sogamoso; los de movilidad fluvial: navegabilidad de los ríos Magdalena y Meta; los de movilidad aérea: ampliación del aeropuerto Eldorado y planeamiento de aeropuertos alternos en Flandes y Villavicencio. Aparecen muy fuerte los proyectos de carácter ambiental: protección de ecosistemas estratégicos, páramos y cuencas, manejo integral del río Bogotá, tema que involucra a Boyacá, Bogotá, Cundinamarca y Tolima. El tema del agua potable y el del saneamiento básico aparecen como una constante en cada uno de los departamentos, dadas las deficiencias que aún se presentan en estos aspectos.

Con relación a los demás indicadores, existe una mayor fluctuación entre departamentos dependiendo de los períodos de tiempo considerados; así, por ejemplo, las tasas de crecimiento

en Boyacá y Tolima son más bajas que el promedio nacional –siendo considerados expulsores de población–, mientras que Cundinamarca y Meta están por encima; Meta de forma constante y Cundinamarca de manera fluctuante –considerándose receptores de población–. El desempleo en Tolima, Cundinamarca y Bogotá para el año 2001 es mayor que el promedio nacional, mientras que en Boyacá y Meta es menor. Para ese mismo año el PIB departamental muestra a Bogotá con el PIB más alto, seguido por Cundinamarca, Tolima, Boyacá y Meta; con relación al PIB per cápita, el más alto está en Bogotá, seguido de Meta, Cundinamarca, Tolima y Boyacá.

3.3.3 MAPAS

Como un valor agregado a los estudios de diagnóstico, cada una de las universidades aportó en relación con este tema cartografía proveniente de diversas entidades departamentales¹⁰ (Secretaría de Planeación o entidades ambientales, entre otras), información que a pesar de su diferente grado de detalle permitió construir en Arcview las siguientes cartografías básicas:

- Límite Región Central
- Límites departamentales
- Límite de corporaciones
- Límite de provincias o subregiones
- Límite de municipios y núcleos urbanos
- Vías principales y secundarias
- Recurso hídrico

Con base en esta información combinada de diversas formas se muestran a continuación los siguientes mapas:

¹⁰

BASE CARTOGRÁFICA DIGITAL:

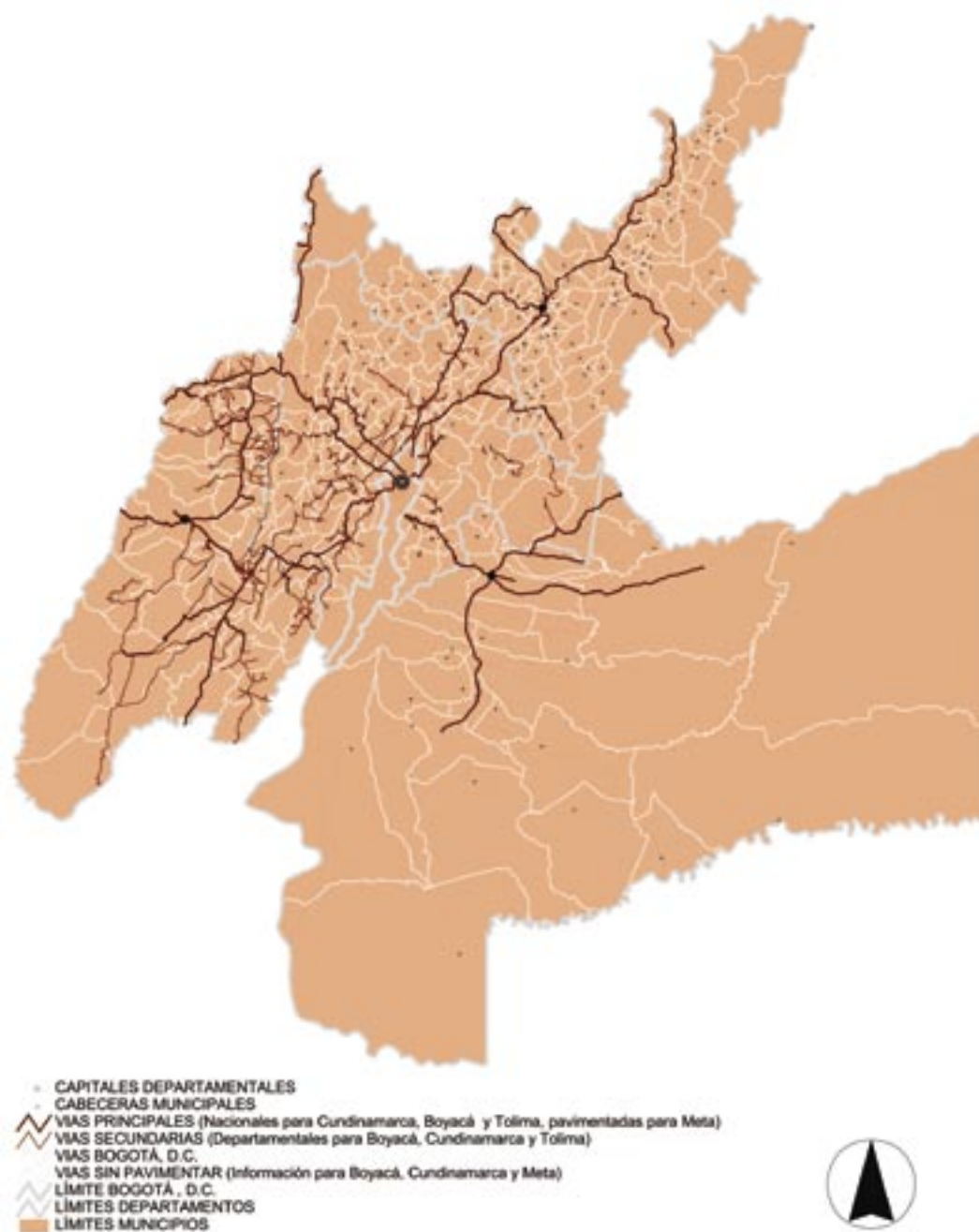
BOYACÁ: Gobernación de Boyacá. Departamento Administrativo de Planeación. 2004 Sistema de Información Geográfica.

BOGOTÁ-CUNDINAMARCA: Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, MPRBC 2002, con base cartográfica del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Cundinamarca. Plano VI ALAG98.dwg

META: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, Subdirección de Geografía, División de Ordenamiento Territorial. Mapas Biofísicos del Departamento del Meta, 2003, con base cartográfica del Convenio Interadministrativo suscrito entre el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, N° 551 de 2002 y el Departamento del Meta N° 189 de 2002.

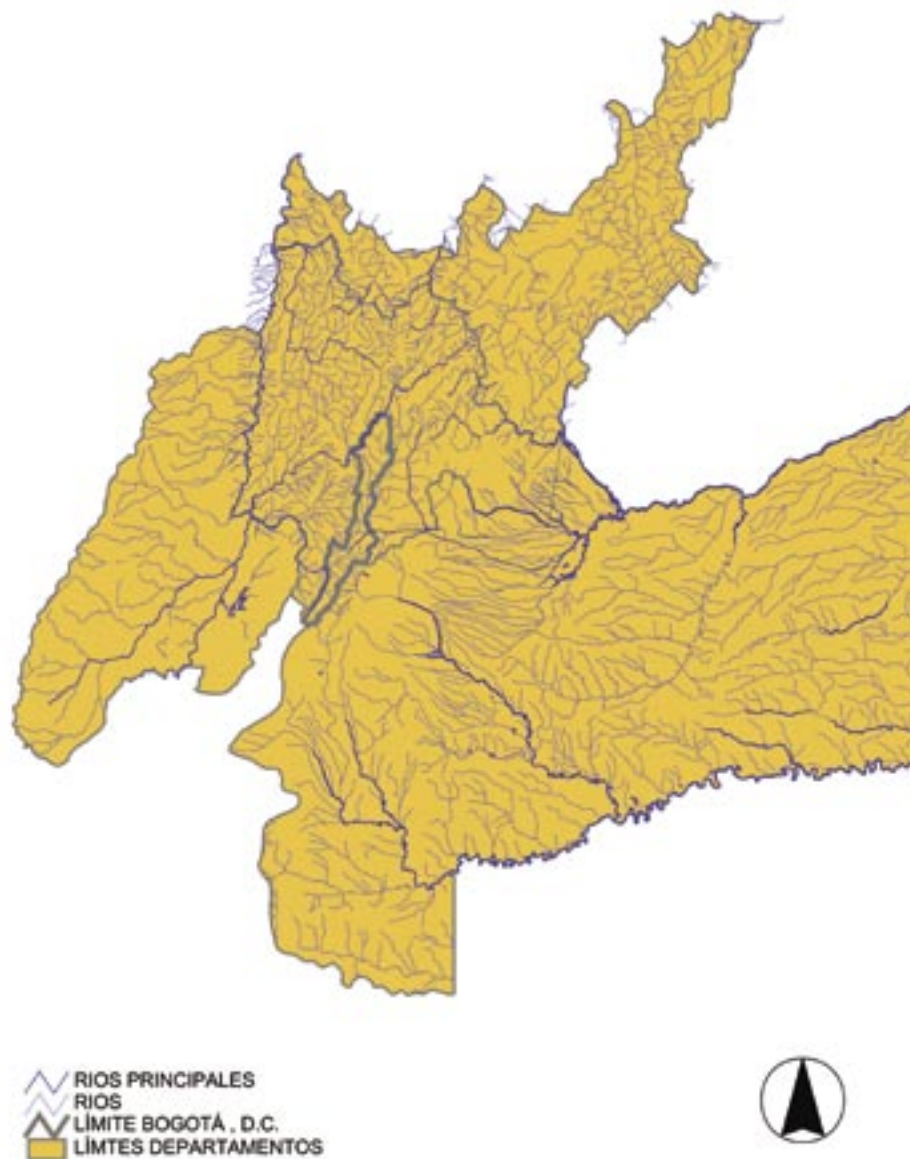
TOLIMA: Proyecto Directrices y Orientaciones para el Ordenamiento Territorial del Departamento del Tolima. Convenio Gobernación del Tolima - Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, FOREC, 2000, con base cartográfica digitalizada por la Secretaría de Desarrollo Rural del Departamento del Tolima, 1997.

VÍAS PRINCIPALES Y SECUNDARIAS, LÍMITES DE DEPARTAMENTO Y DE MUNICIPIO



Fuente: DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ Y LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CENTRAL. Convenio UNAL-DAPD 143 de 2004.

RECURSO HÍDRICO, LÍMITES DEPARTAMENTALES Y NÚCLEOS URBANOS



Fuente: DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ Y LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CENTRAL. Convenio UNAL-DAPD 143 de 2004.

NOMBRE PRINCIPALES CUENCAS HÍDRICAS

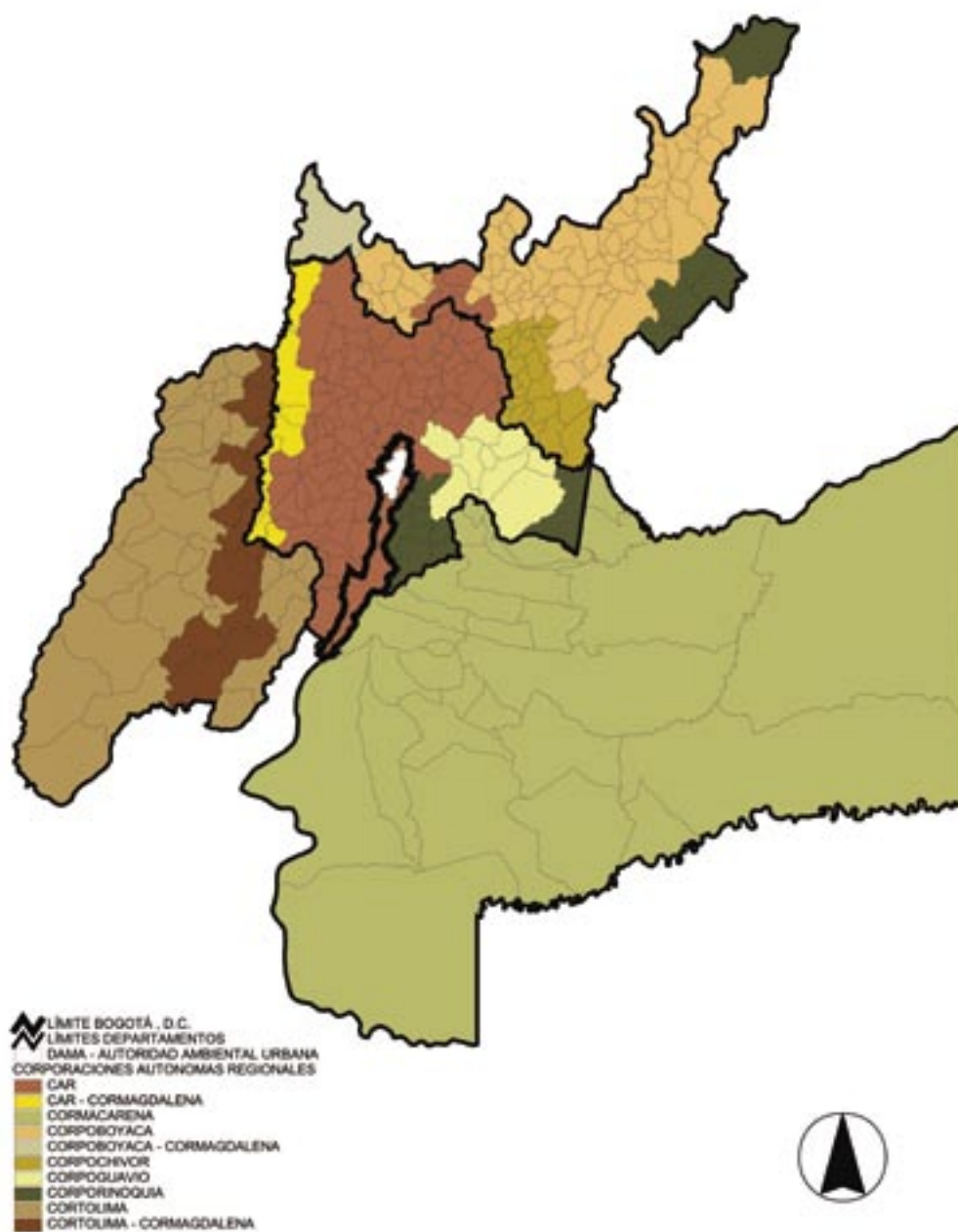
CUNDINAMARCA. Cuenca del río Magdalena: Magdalena Central, Magdalena Alto, Bogotá, Negro, Carare, Suárez, Sumapaz. Cuenca del río Meta: Negro, Upía y Humea.

BOYACÁ. Cuenca del río Magdalena: Chicamocha, Suárez, Minero, Avendaño y otros. Cuenca del río Meta: Lengua, Upía, Cabullón, Culebras, Pauto, Cravo Sur, Pisba, Cusiana y la quebrada La Caña.

META. Lozada, Guayabero (Sector Alto), Duda, Ariari, caño La Cabra, río Metica, Mucao, Manacacias, Guaviare, Siare, Iteviare, Uva, Tillavá, Guarrojo, Muco y Macaya.

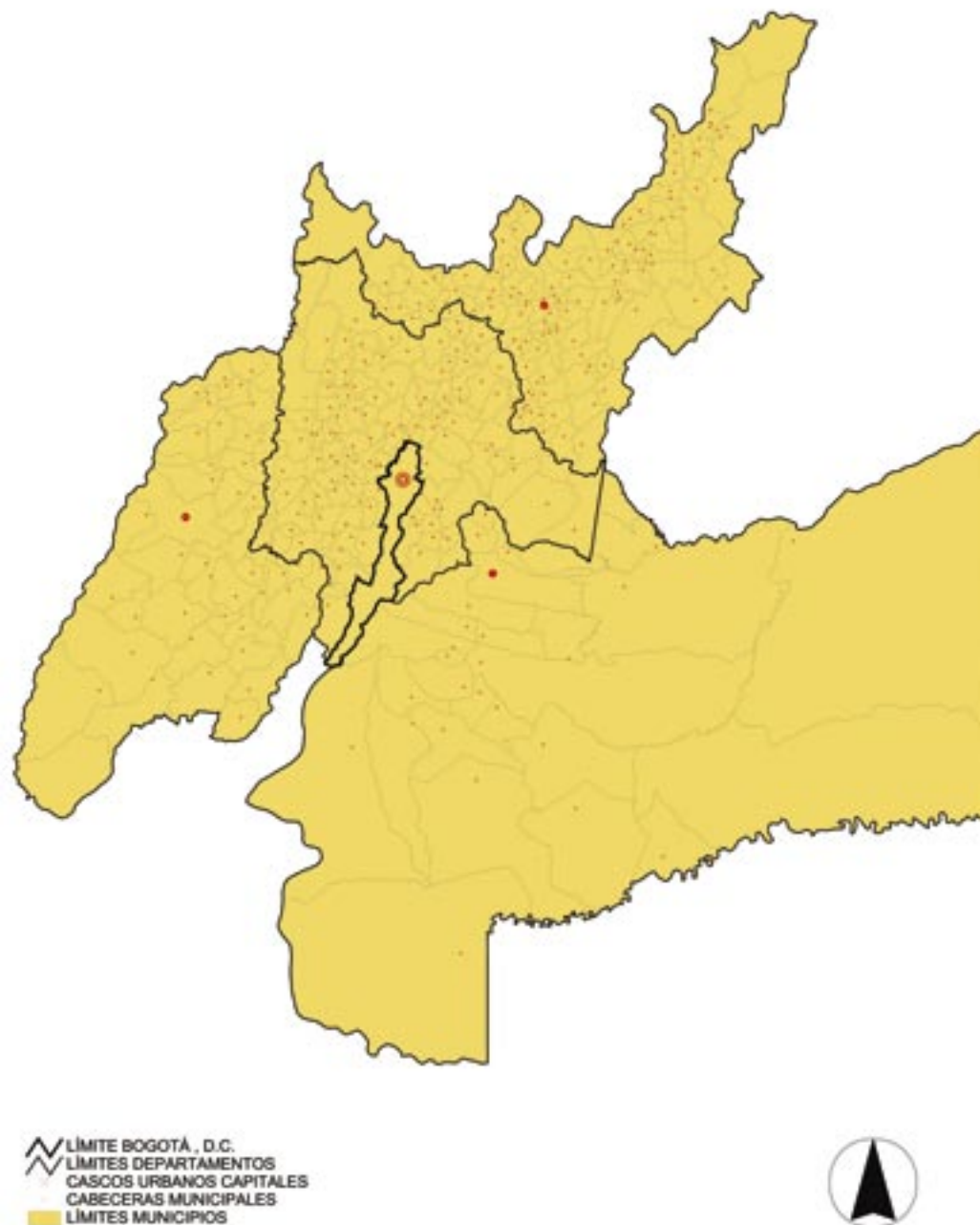
TOLIMA. Cuenca del río Magdalena: Guarinó, Gualí, Sabandija, Lagunilla, Recio, Venadillo, Totare, Opia, Coello, Sumapaz, Luisa, Saldaña, Chinche, Prado, Anchique, Los Ángeles, Cabrera y Patá.

LÍMITE DE CORPORACIONES AMBIENTALES Y LÍMITE DE MUNICIPIOS



Fuente: DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ Y LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CENTRAL. Convenio UNAL-DAPD 143 de 2004.

CABECERAS MUNICIPALES Y LÍMITE DE MUNICIPIOS



Fuente: DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ Y LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CENTRAL. Convenio UNAL-DAPD 143 de 2004.

NOMBRE DE LOS 315 MUNICIPIOS

BOYACÁ (123 municipios)

Almeida, Aquitania, Arcabuco, Belén, Berbeo, Betétiva, Boavita, Boyacá, Briceño, Buenavista, Busbanzá, Caldas, Campohermoso, Cerinza, Chinavita, Chiquinquirá, Chíquiza, Chiscas, Chita, Chitaraque, Chivatá, Chivor, Ciénaga, Cóbbita, Coper, Corrales, Covarachía, Cubará, Cucaita, Cúltiva, Duitama, El Cocuy, El Espino, Firavitoba, Floresta, Gachantivá, Gámeza, Garagoa, Guacamayas, Guateque, Guayatá, Guicán, Iza, Jenesano, Jericó,

La Capilla, La Uvita, La Victoria, Labranzagrande, Macanal, Maripí, Miraflores, Mengua, Monguí, Moniquirá, Motavita, Muzo, Nobsa, Nuevo Colón, Oicatá, Otanche, Pachavita, Páez, Paipa, Pajarito, Panqueba, Pauna, Paya, Paz del Río, Pesca, Pisba, Puerto Boyacá, Quípama, Ramiriquí, Ráquira, Rondón, Saboyá, Sáchica, Samacá, San Eduardo, San José de Pare, San Luis de Gaceno, San Mateo, San Miguel de Sema, San Pablo de Borbur, Santa María, Santa Rosa de Viterbo, Santa Sofía, Santana, Sativanorte, Sativasur, Siachoque, Soatá, Socha, Socotá, Sogamoso, Somondoco, Sora, Soracá, Sotaquirá, Susacón, Sutamarchán, Sutatenza, Tasco, Tenza, Tibaná, Tibasosa, Tinjacá, Tipacoque, Toca, Toguí, Tópaga, Tota, Tunja, Tununguá, Turmequé, Tuta, Tutasá, Umbita, Ventaquemada, Villa de Leiva, Viracachá, Zetaquirá.

CUNDINAMARCA (116 municipios)

Agua de Dios, Albán, Anapoima, Anolaima, Apulo, Arbeláez, Beltrán, Bituima, Bojacá, Cabrera, Cachipay, Cajicá, Caparrapí, Cáqueza, Carmen de Carupa, Chaguaní, Chía, Chipaque, Choachí, Chocontá, Cogua, Cota, Cucunubá, El Colegio, El Peñón, El Rosal, Facatativá, Fómeque, Fosca, Funza, Fúquene, Fusagasugá, Gachalá, Gachancipá, Gachetá, Gama, Girardot, Granada, Guachetá, Guaduas, Guasca, Guataquí, Guatavita, Guayabal de Siquima, Guayabetal, Gutiérrez, Jerusalén, Junín, La Calera, La Mesa, La Palma, La Peña, La Vega, Lenguaque, Machetá, Madrid, Manta, Medina, Mosquera, Nariño, Nemocón, Nilo, Nimaima, Nocaima, Pacho, Paima, Pandi, Paratebueno, Pasca, Puerto Salgar, Pulí, Quebradanegra, Quetame, Quipile, Ricaurte, San Antonio del Tequendama, San Bernardo, San Cayetano, San Francisco, San Juan de Rioseco, Sasaima, Sesquillé, Sibaté, Silvania, Simijaca, Soacha, Sopó, Subachoque, Suesca, Supatá, Susa, Sutatausa, Tabio, Tausa, Tena, Tenjo, Tibacuy, Tibirita, Tocaima, Tocancipá, Topaipí, Ubalá, Ubaque, Ubaté, Une, Útica, Venecia, Vergara, Vianí, Villagómez, Villapinzón, Villeta, Viotá, Yacopí, Zipacón, Zipaquirá.

META (29 municipios)

Acacías, Barranca de Upía, Cabuyaro, Castilla la Nueva, Cubarral, Cumaral, El Calvario, El Castillo, El Dorado, Fuente de Oro, Granada, Guamal, La Macarena, La Uribe, Lejanías, Mapiripán, Mesetas, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto Lleras, Puerto López, Puerto Rico, Restrepo, San Juan de Arama, San Carlos Guarda, San Juanito, San Martín, Villavicencio, Vista Hermosa.

TOLIMA (47 municipios)

Alpujarra, Alvarado, Ambalema, Anzoátegui, Armero (Guayabal), Ataco, Cajamarca, Carmen de Apicalá, Casablanca, Chaparral, Coello, Coyaima, Cunday, Dolores, Espinal, Falán, Flandes, Fresno, Guamo, Herveo, Honda, Ibagué, Icononzo, Lérida, Líbano, Mariquita, Melgar, Murillo, Natagaima, Ortega, Palocabildo, Piedras, Planadas, Prado, Purificación, Rioblanco, Roncesvalles, Rovira, Saldaña, San Antonio, San Luis, Santa Isabel, Suárez, Valle de San Juan, Venadillo, Villahermosa, Villarrica.

BOGOTÁ (20 alcaldías locales)

Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, Candelaria, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar, Sumapaz.

Fuente: DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ Y LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CENTRAL,
Convenio UNAL-DAPD 143 de 2004.

CUADRO DE PROVINCIAS, SUBREGIONES Y/O LOCALIDADES

TIPO DE DIVISIÓN	ENTIDAD TERRITORIAL	Nº	NOMBRES
PROVINCIAS	CUNDINAMARCA ¹¹	15	Soacha, Sabana Occidente, Sabana Centro, Guavio, Oriente, Sumapaz, Tequendama, Alto Magdalena, Magdalena Centro, Bajo Magdalena, Rionegro, Gualivá, Ubaté, Almeidas y Medina
	BOYACÁ ¹²	12	Centro, Gutiérrez, Lengupá, Márquez, Neira, Norte, Occidente, Oriente, Ricaurte, Sugamuxi, Tundama y Valderrama
	TOLIMA	Sin determinar ¹³	
SUBREGIONES	META ¹⁴	9	Alto Ariari, Medio Ariari, Bajo Ariari, Piedemonte Norte, Piedemonte Centro, Duda-Guayabero, río Meta, Cordillera y Capital
LOCALIDADES	BOGOTÁ ¹⁵	20	Usaquén, Chapinero, Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, La Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz

Fuente: DIAGNÓSTICO DE BOGOTÁ Y LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN CENTRAL,
Convenio UNAL-DAPD 143 de 2004.

¹¹ Gobernación de Cundinamarca. Departamento Administrativo de Planeación. Estadísticas de Cundinamarca 1998-2000. Bogotá, 2003.

¹² Fuente: Academia Boyacense de Historia, Tunja, 2003.

¹³ Fuente: Gobernación del Tolima. Departamento de Planeación. Yenny Ortiz Cifuentes. "Existen alrededor de 7 propuestas de regionalización definidas por diferentes entidades del departamento, pero ninguna ha sido aprobada oficialmente", febrero 2006.

¹⁴ Perfil socioeconómico del departamento del Meta. Gobernación, 2002.

¹⁵ Fuente: www.bogota.gov.co. 20 de febrero de 2005.

4

EXPECTATIVAS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

EL EJERCICIO DE PROSPECTIVA

El Comité Técnico se ha planteado como uno de sus propósitos inmediatos contratar la realización de un ejercicio de prospectiva estratégica de la Región Central, con el objetivo de proporcionar al proceso una visión de futuro de largo plazo, hacia la cual dirigir todas las acciones que se emprendan. Para tal efecto contactaron a la Universidad Externado de Colombia (UEC), que presentó una propuesta inicial que fue ajustada y redimensionada por el Comité Técnico y ha quedado pendiente del trámite legal.

El proceso metodológico prospectivo planteado por la UEC tiene como punto culminante el diseño de escenarios entre los que se elegirá el mejor, con el objeto de empezarlo a construir desde ahora. Las fuentes que ayudarán a plantear los escenarios, según la propuesta de la UEC, son dos: 1) información secundaria (estadísticas, diagnósticos de la Región Central e información adicional sobre el territorio)¹⁶; y 2) cinco talleres con expertos, cuatro de ellos a realizarse descentralizadamente con diversos actores regionales.

El estudio pretende “identificar las tecnologías de futuro que serán pertinentes para el desarrollo y la competitividad de la región central, a partir de las cuales será viable reconocer los sectores que podrían tener un desempeño sobresaliente para el futuro, todo esto dentro de una percepción compleja de la realidad en la cual la tecnología interactúa con fenómenos sociales, culturales, ambientales y políticos, lo cual será evidente en el diseño de los escenarios competitivos de futuro” (Propuesta UEC, agosto 29).

El estudio de prospectiva está planteado en dos etapas. “La primera identifica las tecnologías pertinentes para el desarrollo de la región central, los sectores que podrían generar riqueza en el futuro y sus implicaciones económicas y sociales. La segunda permite contextualizar las tecnologías pertinentes y los sectores promisorios de la economía con las condiciones sociales, culturales, políticas y ambientales que le son propias. Y contextualizar quiere decir leer la realidad a la luz del pensamiento complejo” (Propuesta UEC, agosto 29).

16

Parte de esta información se encuadra en los estudios de diagnóstico de la Región Central y en los avances realizados por las Mesas Temáticas.

AVANCE EN TEMAS ESPECÍFICOS

Las Mesas Temáticas que se han venido conformando, permitirán no sólo avanzar en la identificación de políticas estratégicas en temas específicos, sino que tienen la posibilidad de integrar articuladamente a los miembros de las entidades territoriales directamente relacionadas con las temáticas particulares; son ellos quienes a partir de su conocimiento de los lineamientos de sus entidades y administraciones particulares, tienen la capacidad de identificar cuáles son los temas de mayor pertinencia en el marco de la integración regional, y la capacidad de avizorar las ventajas que de tal integración se deriven para el impulso de su tema. El objetivo final de cada una de estas mesas temáticas es el de alcanzar consensos regionales sobre elementos de interés común, detectar cuáles deberían ser las bases para definir una política de integración regional en su área específica y avanzar en su desarrollo.

Una de las expectativas de las mesas, es la de lograr articular a sectores más amplios de la vida económica, política, académica y social a ellas, ampliando su convocatoria hacia gremios, universidades, organizaciones civiles y actores políticos.

OTROS RETOS FUNDAMENTALES

- Es necesario incorporar el discurso y la dinámica regional en el interior de las administraciones de la región. Para tal fin cada una de las entidades territoriales se ha comprometido a hacer reuniones con todos los alcaldes de su departamento o localidad, como en el caso de Bogotá, con el objeto de socializar los avances que en el tema de la integración regional se están dando, recibir retroalimentación por parte de ellos y avivar el interés por construir procesos de integración.
- Es necesario socializar en el interior de los departamentos el diagnóstico realizado por las universidades, con el objeto de retroalimentarlo y poder avanzar y/o profundizar en algunos aspectos de su contenido.
- Se requiere de la articulación y permanente retroalimentación entre las diferentes instancias (Consejo Directivo, Comité Técnico, Mesas Temáticas) y productos, (Diagnósticos, Ejercicios de Prospectiva, Agenda Interna, entre otros). Para tal efecto se tiene previsto realizar de manera periódica reuniones del Consejo Directivo en las cuales se presenten los avances de cada una de las mesas y del proceso en general, así como también que se discuta acerca de los intereses, actividades y ajustes que vaya requiriendo la dinámica de integración.
- El éxito del proceso de integración depende también de la inclusión gradual de otros actores regionales (Corporaciones Autónomas Regionales, gremios, Cámaras de Comercio, academia, sociedad civil organizada).
- Se debe consolidar una institucionalidad regional que brinde estabilidad, marco normativo y posibilidades de acción amplias a la región.
- Todo el proceso deberá llevar al posicionamiento de la Región Central como un territorio competitivo y equilibrado socialmente, nacional e internacionalmente.
- Socializar los avances con los congresistas, y buscar incorporarlos activamente en el proceso.

PARTE 2

REFLEXIONES EN TORNO AL PROCESO

1

IDEAS PARA CONSTRUIR REGIÓN HOY EN COLOMBIA¹⁷

Luis Mauricio Cuervo G.¹⁸
Oficial de Asuntos Económicos
ILPES, CEPAL, Naciones Unidas
Santiago de Chile, enero 23 de 2006

1. LO REGIONAL

Después de un largo período durante el cual la preocupación por la problemática territorial latinoamericana giró casi exclusivamente en torno de los procesos de descentralización y de devolución¹⁹, desde hace unos cuatro o cinco años renace con fuerza una mirada propiamente regional. La preocupación por las disparidades económicas regionales, por la ampliación en las brechas de desarrollo se asumió a través de visiones teóricas y propuestas de política centradas en “lo local” como unidad de intervención y análisis que, aunque no coincide con lo municipal, en la práctica le fue muy cercano. Por distintas razones y en muy diferentes circunstancias, lo regional como dimensión de construcción social de procesos de desarrollo (abajo-arriba) y como perspectiva de manejo de políticas públicas (arriba-abajo), ha venido ganando importancia:

En países federales como Argentina, Brasil y México en donde el papel de las instancias intermedias de gobierno y estado (estados y provincias) desempeñaron un papel más importante en los procesos de devolución de atribuciones y responsabilidades fiscales y de prestación de servicios, lo regional viene ganando espacio como dimensión para la coordinación y el mejor desempeño de políticas públicas del más variado orden: pobreza, ambientales, de fomento y desarrollo económico. En la mayor parte de los casos se trata de iniciativas cruzadas en el sentido de que “bajan” tanto desde los niveles intermedios (estado y provincias), como desde los centrales.

¹⁷ Comentarios al documento “Memorias del proceso de integración de Región Central. Versión para discusión con expertos”, Centro de Extensión Académica, Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia, 2005.

¹⁸ Las opiniones acá expresadas son del autor y no necesariamente reflejan las de las Naciones Unidas.

¹⁹ El término de descentralización suele usarse principalmente en países unitarios y el de devolución en los federales. En el caso de los segundos indica que se trata de procesos de retorno a situaciones previas, de restitución de roles perdidos durante procesos de centralización político-administrativa.

Dentro de este primer universo, cabría tal vez destacar el caso de Brasil en donde las iniciativas locales (abajo-arriba) han tenido más presencia e incidencia, consolidándose incluso bajo formas institucionales de incentivo a los procesos de conformación de consorcios municipales. Se trata, por lo pronto de una apreciación muy personal sujeta a discusión y más rigurosa sustentación que no debe interpretarse como ausencia de éste tipo de iniciativas en los otros dos países. Venezuela parecería ser un caso especial dentro de este universo en la medida en que los procesos de centralización parecen haber primado.

En el caso de países unitarios, la reactivación de lo regional ha surgido de dos grandes órdenes de causas: como necesidad de apoyo y soporte a los procesos de descentralización; como parte de procesos más generales y sistémicos de replanteamiento de las identidades nacionales. Así como en el universo anterior, estos dos órdenes de causas se conjugan con diferente importancia en cada país. En Perú, con la salida de Fujimori se han abierto las posibilidades de retomar esfuerzos de fortalecimiento de las instancias regionales que se habían venido trabajando desde antes de sus períodos de gobierno. En el de Bolivia, se trata de una crisis política generalizada con claras expresiones de conflicto interétnico y regional que conducen a propuestas de replanteamiento radical del ordenamiento territorial del país. En el de Colombia, la ausencia de un marco institucional adecuado ha significado la multiplicación de iniciativas plurales, probablemente dispersas, que en muchos casos intentan responder a la pérdida de gobernabilidad y control territorial por parte del estado nacional, mientras que en otros están marcadas por la necesidad de aprovechar mejor las oportunidades o responder más adecuadamente a ciertas amenazas del entorno económico global. En El Salvador han surgido principalmente a partir de preocupaciones ambientales encaradas desde el gobierno nacional, sin haber dado lugar aún a transformaciones institucionales.

La iniciativa de conformación de Región Central llega, por tanto, en un momento de intenso movimiento de la temática territorial en América Latina. Movimiento que, es claro, no significa convergencia. Más aún, no tiene por qué significar convergencia pues se trata de búsquedas que deben atender a sus propios contextos socioeconómicos y recoger las particulares expectativas. No es ésta una opinión compartida por otros observadores de la temática en América Latina, pues hay connotados pensadores y gestores regionales que han pensado diferente e intentado la promoción del tema acudiendo a conceptos contemporáneos que realzan el papel de la innovación, el desarrollo tecnológico y la producción de conocimiento en todos estos procesos. Nuestra visión personal acude a la idea de la región plural²⁰, es decir, al reconocimiento de: La especificidad de los contextos nacionales a partir de la cual se rechaza una mirada única de las relaciones entre niveles de gobierno y estado y se reconocen las particularidades de cada historia y de los anhelos contemporáneos de cada pueblo.

El imperativo de encontrar un espacio de encuentro en la construcción de lo regional desde abajo y desde arriba, tratando de romper la indiferencia reinante. Las fórmulas encontradas

20

Para un mayor desarrollo de esta idea, consultar, Cuervo, L.M., Pensar el territorio: los conceptos de ciudad-global y región en sus orígenes y evolución, Serie Gestión Pública, No. 40, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas. De acceso libre en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/13859/P13859.xml&xsl=/ilpes/tpl/p9f.xsl&base=/ilpes/tpl/top-bottom.xslt>

deberían reconocer que este encuentro debe dar lugar a soluciones distintas, reconociendo la diversidad de situaciones territoriales al interior de cada país.

La inconveniencia de pretender una verdad única, una razón universal, alimentada o bien desde la teoría o bien desde la política, que, a nuestro entender, conduciría a reproducir un resultado inevitable de extensión de las brechas y diferencias de desarrollo territorial: ese concepto calará constructivamente solo en algunos lugares y al resto los dejará inevitablemente por fuera.

Lo regional se entiende entonces como bisagra entre lo nacional y lo local y se debe resolver a través de la existencia de un conjunto de reglas e incentivos a la asociación, que den lugar a la puesta en marcha de arreglos dinámicos y cambiantes, que contribuyan a la construcción de un sentido de unidad en el respeto de la diversidad y la heterogeneidad.

De acuerdo con estos criterios propuestos, haremos algunas evaluaciones y sugerencias para la discusión:

La propuesta de Región Central cumple uno de los requisitos necesarios para obtener satisfactorios resultados: se trata de una iniciativa libre, de la manifestación de una voluntad de cooperación y de la construcción de una plataforma inicial de trabajo en común.

El segundo, la interlocución y trabajo mancomunado con la nación sólo se satisface parcialmente pero su resolución definitiva no depende exclusiva ni principalmente de la voluntad de los socios de Región Central sino del Congreso nacional y del aval que el gobierno nacional de a la aprobación de una LOOT. No obstante: (a) No es recomendable paralizar los esfuerzos de construcción regional desde abajo hasta que la institucionalidad nacional de ordenamiento territorial esté resuelta; (b) Deberá encontrarse algún arreglo institucional que no dependa del evento incierto de aprobación de una LOOT: este tema se abordará en el numeral relacionado con lo institucional; (c) Resulta estratégico definir una agenda de negociación con el gobierno nacional. Esta agenda debería tratar temas como la falta de coordinación entre entidades nacionales en el diseño y ejecución de sus políticas públicas a nivel territorial; la falta de continuidad en muchas de las iniciativas centrales; y la poca consulta y consideración de las opiniones de los municipios y los departamentos a la hora de diseñar y ejecutar estas políticas.

La delimitación actual de Región Central es válida por ser el resultado de una manifestación de voluntades políticas. Es cierto que, desde un punto de vista puramente técnico, es decir ambiental, funcional, económico, etc., la delimitación resultante podría ser totalmente diferente, más aún, distinta de acuerdo con cada uno de los criterios. Por tanto, en la delimitación adoptada hay un inevitable componente de arbitrariedad. Sin embargo, esta condición de arbitrariedad inicial es aceptable y no es necesariamente negativa, aunque no debe derivar en inestabilidad: a partir de un momento deberá conseguirse que sea difícil entrar a la sociedad, y sea costoso salir de ella, es decir que es deseable la estabilidad como ingrediente fundamental para la construcción de confianza y capacidad de trabajo en equipo.

Otro aspecto de especial importancia, es el del contenido específico de la definición de región adoptada en éste caso. Los departamentos asociados tienen una historia en común, aspectos culturales que los asemejan, sistemas y flujos migratorios que los acercan y actividades económicas que contribuyen a integrarlos. Estas características ayudan pero no son garantía de éxito. La garantía radica solamente en la demostración de capacidades de trabajo conjunto, construcción de confianza y renovación permanente de esas voluntades. La posibilidad de esta renovación permanente dependerá no solamente de la buena voluntad de las partes sino también de la satisfacción de sus intereses y del cubrimiento de sus necesidades: si los departamentos y los municipios se asocian es porque desean obtener algo, una meta o un conjunto de metas que no obtendrían cada uno por separado. Las voluntades se renovarán en la medida en que se avance en la consecución de esos fines. Esta condición alude entonces a dos requisitos que el proceso debe cumplir, uno conceptual, el otro práctico:

La Región debe elaborar una definición adecuada de lo que desea conseguir, en donde el requisito mayor es que sea un fin que cada miembro por separado no obtendría. Su definición no puede ser la mera suma de fines particulares previamente existentes, a menos que algunos de ellos sean inalcanzables aisladamente.

La Región debe desarrollar procedimientos ágiles que permitan un acercamiento rápido y eficiente a los fines parciales, asociados con la consecución de los fines mayores: debe garantizar resultados, debe dar muestras claras y contundentes de eficiencia y eficacia.

Los dos anteriores son criterios que se pueden utilizar para evaluar algunos de los resultados parciales del trabajo de construcción de Región Central:

El primero de estos criterios puede ser útil para evaluar las definiciones estratégicas tomadas. La definición de visión de región es tan general que es difícilmente controvertible, criticable o debatible; no obstante, esa misma generalidad puede convertirla en una herramienta poco útil para la toma de decisiones y la evaluación de resultados. En su expresión en la página 32, se define: "La población de los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Tolima y el Distrito de Bogotá han alcanzado mayores niveles de productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible". Cada socio por separado puede hacer esta misma manifestación de visión y valdría la pena, por tanto, definir algo específico que no se obtendría por separado, probablemente en las mismas dimensiones identificadas: productividad, competitividad, seguridad humana y desarrollo sostenible.

Esta inquietud se prolonga a las definiciones tomadas a nivel de cada uno de los grupos de trabajo. En los procesos de trabajo parece haber primado el criterio de agregación, sin que haya habido un esfuerzo más visible de generación de algo nuevo, producto directo de la asociación y sin la existencia de la cual no se conseguiría.

En infraestructura las dobles calzadas con origen y destino en Bogotá predominan en la toma de definiciones. Probablemente tiene todo el sentido del mundo hacerlo así y es una definición sensata, pero, ¿no habría que pensar en proyectos de integración física regional de tipo más transversal? Que comuniquen no solamente con el centro, sino subcentros entre sí, periferias entre sí, y fortalezcan y enriquezcan la trama urbana existente.

Proyectos de integración que no son pensables desde una lógica puramente nacional, sino que adquieren sentido a un nivel propiamente regional.

En turismo probablemente se avanzó en la dirección sugerida puesto que crear una marca Región Central es de por sí imposible de hacer separadamente. La agregación en este caso excepcional ayuda a identificar algo que es de por sí novedoso e inalcanzable para cada socio por separado.

En competitividad el resultado es desconcertante: después de un inicio difícil y poco halagador, basado solamente en la sumatoria de iniciativas sueltas, se logró prefigurar al final una matriz de donde surgirían iniciativas nuevas, sólo obtenibles a partir de la asociación pero, inesperadamente se decide desechar el trabajo y comenzar nuevamente: “En la última reunión de la mesa llevada a cabo el 12 y 13 de octubre en Bogotá la dinámica fue la siguiente: se comenzó el desarrollo de la agenda exponiendo el trabajo realizado por el grupo hasta el momento. Al finalizar los participantes estuvieron en afirmar que deseaban hacer un replanteamiento total del trabajo, porque cuando lo hicieron la primera vez, no tenían las agendas internas de cada departamento y porque hay nuevos e importantes insumos que quieren incluir” (p.49).

2. LO INSTITUCIONAL

A éste nivel vale la pena distinguir dos dimensiones que van asociadas pero que es mejor analizar separadamente. Una es la de construcción de condiciones de trabajo cooperativo, basadas en las reglas, las normas, los principios de comportamiento. Otra es la construcción de organizaciones que plasmen esos principios y contribuyan a la consecución de las metas de interés común.

Con respecto a lo primero cabe observar algunos elementos valiosos y otros preocupantes. La manifestación de voluntades, la continuidad en el trabajo durante este año y medio, la creación progresiva de reglamentos e instancias y su funcionamiento son todos signos inequívocos de un progreso en la construcción de confianza, reciprocidad y capacidad de trabajo en equipo. No obstante, al lado de ellos hay algunos síntomas preocupantes que podría minar esa necesaria construcción:

Ya mencionamos nuestra preocupación, pero la reiteramos nuevamente porque cabe nuevamente en este tema, por el inesperado giro de la mesa de competitividad, replanteando su trabajo radicalmente, después de un largo rato de trabajo en equipo. Se trata en este caso de un síntoma de falta de reciprocidad con los otros grupos que han alcanzado un nivel de acuerdo que puede ser generador de dudas y desconfianza.

La relatoría del trabajo de la mesa de Turismo hace reiteradas referencias a la dificultad de trabajar en medio de una débil continuidad en la asistencia de las partes que implica repetir procesos, asumir un desgaste y por qué no, causar una fatiga que pueda ser insoportable. La confianza solo puede construirse sobre la base en la asunción equilibrada de las responsabilidades designadas. Hay allí entonces otro peligro grave. En la reunión del 20 de mayo: “Entre las debilidades se identificaron: la falta de permanencia de los delegados en la mesa temática” (p. 41).

Hay un evidente desequilibrio en el grado de avance del trabajo de las diferentes mesas que tampoco es conveniente prolongar. El atraso de ciertos grupos no solamente contribuye a la desconfianza sino que puede ser un signo desalentador y minar la necesaria vitalidad moral de los otros equipos de trabajo. Adicionalmente, el respeto se sustenta también en la credibilidad del trabajo del otro, así que estos atrasos restan fuerza a la posibilidad de establecer un diálogo horizontal entre las partes comprometidas.

Con relación a lo organizacional, cabe repetir que es admirable el esfuerzo invertido en el montaje de las distintas instancias de trabajo y en el diseño general de la arquitectura del sistema. Lamentablemente no hay información, evaluaciones ni percepciones acerca de cómo ha funcionado el trabajo en general, así que es difícil manifestarse al respecto. No obstante, es posible manifestarse sobre algunos aspectos que se hacen visibles a través del documento de relatoría:

En primer lugar, el documento no deja en claro si los diferentes grupos de trabajo contaron o no con instrucciones de trabajo semejantes, si hubo consignas metodológicas claras y uniformes, y si hubo un apoyo externo o interno que garantizara una cierta igualdad en el acceso a las herramientas de trabajo necesarias para culminar adecuadamente un proceso como éste. Aparentemente éste apoyo no lo tuvieron y eso podría explicar parte de la disparidad en los logros de los diferentes grupos de trabajo.

En segundo lugar, vale manifestar un temor relacionado con el tipo de resultados hasta ahora obtenidos. En general se trata de una suma bastante amplia de actividades y de proyectos que podría implicar un gran esfuerzo sacarlos adelante. Surge la duda de si hay la capacidad de hacerlo o de si en una mirada más realista y estratégica, debiera hacerse un esfuerzo muy grande por estrechar las propuestas y quedarse solamente con las más significativas desde el punto de vista de generación de impactos, tanto tangibles como morales.

En tercer lugar, parece necesario definir muy bien el tipo de trabajo prospectivo que se realizará a continuación. Dependiendo del diseño y la propuesta que se le de, contribuirá a resolver las inquietudes manifestadas, pero también, si no se tiene el debido cuidado, podrá ampliarlas. Algunos enfoques de prospectiva hacen de la planeación regional algo demasiado exigente y complejo, aplazan indefinidamente los resultados concretos y terminan desalentando a sus actores y protagonistas. Por tanto hay que tener mucho cuidado con las decisiones que se tomen a este nivel.

Otro aspecto central del proceso, además de ganar espacio simbólico y obtener resultados concretos, pertinentes y eficientes, es el de su legitimidad política y social. El documento del profesor Darío I. Restrepo (ver Anexo 2) pone en evidencia el tema, especialmente en lo que concierne a su propuesta de conformación de una Asamblea. No estoy seguro de que sea ésta la fórmula conveniente, pero no me cabe la menor duda de que es necesario buscar alguna forma organizativa que incorpore otros actores, tanto políticos como sociales. Aparte de la importantísima presencia de las capitales, es especialmente preocupante la ausencia de los municipios y de sus alcaldes. Es fundamental convertir a los municipios, a sus alcaldes y a su ciudadanía en agentes activos del proceso pero hay que pensar cómo hacerlo sin caer en fórmulas que puedan ser contraproducentes.

Finalmente, un aspecto crucial a ser definido es el de la figura institucional a ser adoptada. En cualquier caso debería descartarse cualquier fórmula que tenga como requisito

una reforma constitucional, o aún incluso, la expedición de una ley. Si se quiere montar el proceso sobre bases estables y lo menos inciertas posibles debe acudir a las alternativas existentes con la legislación actual. La efectividad y la proyección del proceso no parecen depender del hecho de que sea o no posible constituirse en entidad territorial. Depende más bien de la posibilidad de tener una figura que de un marco claro a la cooperación y permita resolver problemas administrativos y legales que podrían imponerse como obstáculo para emprender tareas en común. La asociación podría ser una figura a ser considerada. En el documento se habla de una “región flexible”, sin definir ni explicar de qué se trata, así que es imposible manifestarse al respecto.

3. LO TÉCNICO

En este aparte se harán comentarios puntuales y más precisos acerca del trabajo de las mesas y de sus propuestas concretas:

Turismo: es, al parecer, el grupo que más rápida y sólidamente ha logrado avanzar en la definición de proyectos comunes, de generación de un valor agregado propiamente derivado de lo regional. Se plantea solamente una duda puntual, una pregunta: además de la identificación de rutas y corredores, de definición de lugares y eventos, ¿cómo se ha pensado trabajar y fortalecer la parte propiamente empresarial y de prestación de servicios turísticos?

Competitividad: el tema de la competitividad territorial es uno de los que tiene mayor tradición de trabajo en el país, así que sorprende el hecho de que el avance logrado no haya sido significativo, más aún que haya sido totalmente puesto en cuestión por el grupo al final de esta fase del trabajo. Un elemento que pareciera haber sido altamente perturbador es la discusión de los impactos territoriales de un TLC que, en los casos de Bogotá y Cundinamarca, parece haber ocupado un papel preponderante. Otros comentarios más puntuales:

Parecería conveniente trazarse ambiciones regionales comunes que se concretaran en la identificación de cadenas productivas propiamente regionales que surgieran de la articulación y complementación de las ya identificadas a nivel departamental.

Igualmente conveniente podría ser la identificación de actividades de servicios a las empresas y a la producción de interés general, en campos tales como la investigación y el desarrollo tecnológico, la formación para el trabajo, la comercialización y la distribución. El departamento del Meta parecería debatirse en el dilema de articularse a la Orinoquia o a la región Central. ¿Cuál es la salida más conveniente? Su pertenencia a ambas regiones sería un mecanismo útil de articulación de propósitos entre ambas pero, por otra parte, se correría el grave peligro de la dispersión de esfuerzos con la inevitable consecuencia del incumplimiento y la pérdida de confianza por parte de sus diferentes socios.

Una gran parte de las cadenas productivas identificadas son de naturaleza agro-industrial. Este hecho debería llevar a pensar en un aspecto de crucial importancia: el mercado bogotano se ha visto inundado por la aparición de cadenas de hipermercados en donde el componente importado es muy alto, contando en desfavor de los proveedores locales y regionales. Valdría la pena plantearse como objetivo la recuperación de competitividad en el abastecimiento del mercado interno como una de las metas específicas del trabajo. Los resultados plasmados en la matriz consignada en la página 48 son de un gran valor y señalan derroteros para el trabajo futuro.

Ordenamiento territorial, cuencas, hábitat: Los resultados generales del trabajo de este grupo parecen bastante imprecisos y muy generales. No se aborda en la discusión un aspecto crucial como es el de la posibilidad y necesidad de intervenir sobre los parámetros actuales de la organización territorial de la Región Central para: fortalecer la integración física, cubrir vacíos de poblamiento y de prestación de servicios urbanos y sociales, crear nuevas dinámicas sub-regionales tanto por efecto de la agregación, como por resultado de las nuevas conexiones. La infraestructura es un tema de crucial importancia, con avances muy interesantes, que deberían ser incorporados teniendo en cuenta estas observaciones.

Académico: la iniciativa de conformar una red de universidades y de centros de investigación para la elaboración del diagnóstico es excelente y es una muestra de las posibilidades que puede generar un proceso como el de Región Central. Este trabajo en red y con espíritu de colaboración debería extenderse a todas las áreas de trabajo, a las mesas temáticas, con el objeto de identificar los vacíos de formación técnica y profesional de los recursos humanos que las universidades deberían cubrir, así como identificar líneas de investigación que permitieran avanzar en la consolidación de las cadenas productivas regionales que se identifiquen.

4. EXPECTATIVAS

El proceso de Región Central es muy importante no sólo para los departamentos y municipios directamente involucrados, sino para el país en general. Aunque no es el primer experimento de construcción regional en Colombia dentro del incierto marco de la inexistencia de la LOOT, reviste una particular importancia por comprometer a Bogotá y Cundinamarca. En la medida en que esta iniciativa se consolide, abrirá un derrotero de trabajo que muy seguramente será seguido por otros y contribuirá a cambiar las condiciones generales de contexto institucional incierto actualmente existentes en Colombia.

A lo largo del documento se han hecho una serie de recomendaciones que se pueden recoger en unos breves comentarios finales:

Primero, el trabajo de las mesas debería consolidarse siguiendo dos criterios complementarios. Por una parte, reducir y seleccionar cuidadosamente los frentes de trabajo para comprometerse solamente en los más estratégicos, garantizar algunos resultados visibles y contribuir así a la generación del combustible moral que un proceso como éste requiere. De otro lado, hacer ésta selección en función de la necesidad de elaborar un concepto de región que sobrepase la idea de agregación de esfuerzos, y genere la posibilidad de pensar un espacio nuevo: las metas y finalidades propiamente regionales deben ser principalmente aquellas que no se obtendrían si cada actor se esforzara por obtenerlas separadamente de los demás. El trabajo en algunas mesas va encaminado en este sentido, en otras hace falta un pequeño esfuerzo para llegar a éste punto, mientras que en otras aún no hay propuestas claras que puedan ser evaluadas en función del criterio acá propuesto.

Segundo, hay un frente de construcción del espacio regional que está muy débilmente desarrollado y debería consolidarse. Es necesario que la región mejore su capacidad de

negociación con el gobierno nacional y con el congreso. Para ello deben correr parejos los esfuerzos de precisión de identidad regional y de definición de una agenda de trabajo. En lo más inmediato, en los resultados de las mesas de trabajo es importante considerar explícitamente aspectos que aclaren peticiones y solicitudes que se pueden hacer a entidades nacionales, así como temas de discusión que deban establecerse con ellas mismas para liberar posibles obstáculos en el proceso de construcción de Región Central. Es importante tener claro, sin embargo, que la negociación con el gobierno nacional no puede acaparar el esfuerzo de las mesas de trabajo porque se puede así entorpecer abiertamente la construcción de lo propiamente regional.

Tercero, en el proceso de consolidación y construcción institucional se sugieren las siguientes consideraciones. Por una parte, buscar una fórmula de asociación que no dependa de la necesidad de reformas constitucionales o legislativas, y despejar la falsa idea de tener que constituir la región como una entidad territorial nueva. Lo que debe primar es el interés por contar con una plataforma de trabajo ágil, eficiente, flexible y adaptable. No obstante, esta flexibilidad y capacidad de adaptación deberían darse en un contexto de consolidación de los compromisos mutuos que refuercen las capacidades de trabajo en equipo y las semillas de confianza ya existentes. Por estas razones es importante hacer una evaluación del trabajo pasado para establecer compromisos equilibrados, proporcionales a las capacidades de cada uno, pero cuyos resultados estén a la vista del conjunto y puedan ser monitoreados de forma ecuánime y permanente. Finalmente, la incorporación del conjunto de los municipios como actores comprometidos en el proceso es de vital importancia para ganar en legitimidad y además incrementar las capacidades y recursos con los que se cuente para consolidar este proyecto regional.

5. EPÍLOGO

La preocupación central, expresada a lo largo de la reunión del 7 de diciembre se relaciona con la naturaleza específica de “lo regional” para este proceso y en el contexto específico de la Colombia de inicios del siglo XXI. Estos comentarios insisten en afirmaciones ya expresadas en los párrafos previos de este documento, sobre las cuales se regresa para reiterar su importancia.

La definición y delimitación geográfica que se le ha dado a esta región parece pertinente y adecuada en la medida en que es el resultado de la manifestación de la voluntad política de alcaldes y gobernadores. Esta pertinencia se halla fortalecida por los lazos culturales y económicos existentes entre los departamentos asociados, expresados de manera significativa y contundente por la existencia de migraciones internas de gran magnitud y largo plazo. Estos ingredientes garantizan una buena plataforma de inicio que, no obstante, debe ser fortalecida y orientada adecuadamente en algunos aspectos claves:

En lo jurídico: el proceso habrá de necesitar, para su consolidación, alguna figura formal que permita el adecuado trámite de las iniciativas sin trabas legales ni administrativas. Esta figura debería evitar el recurso a formas actualmente inexistentes en la ley colombiana, aunque mencionadas por la Constitución, dado que no se ha promulgado aún la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que les debería dar vida y crear los espacios necesarios para su reglamentación. Dada la incertidumbre acerca del cuando se promulgue y del

contenido específico de esta ley, es preferible acudir a formas legales existentes. Estas tendrán que ser identificadas y exploradas.

En lo político: es necesario ratificar la voluntad política de los creadores de esta región, con algún evento en el 2006, además de pensar una estrategia de convocatoria a nuevos actores y agentes que participen activamente y aumenten su legitimidad y pluralidad. Los alcaldes, la ciudadanía organizada y los agentes económicos más activos y altruistas deben hacer parte de esta estrategia que deberá ser acordada como un punto central dentro de la agenda actual para el trabajo de las mesas y las comisiones de la Región Central. Esta ampliación implica costos de administración y concertación que se justifiquen por los beneficios de alcance, legitimidad y, muy especialmente, porque aumenta las probabilidades de supervivencia de la iniciativa ante los normales cambios políticos asociados al vencimiento de los períodos de los gobernantes locales y departamentales.

En lo programático: es crucial enfrentar con claridad y sin tapujos un peligro de dispersión e ineficacia ante el cual se encuentra la iniciativa en este momento. Las actividades y proyectos comunes hasta ahora identificados aparecen más como la suma de intenciones y actividades de trabajo aisladas que se realizarían con o sin Región Central. Los proyectos e iniciativas comunes deberán preferir aquellos que serían imposible sin el trabajo regional mancomunado, y orientarse hacia aquellos que contribuyan a crear realidades nuevas de integración, que hagan realidad la existencia de ese espacio común en proceso de creación. La mesa de Turismo ha avanzado muy rápidamente en la dirección que debería preferirse y que tiene las características que acabamos de mencionar. Adicionalmente, estos dos criterios deberían contribuir a adelgazar, a seleccionar, a escoger unas pocas actividades o proyectos que se consideren los más estratégicos y los de mayor impacto en la creación de este nuevo espacio común de las nuevas oportunidades por él generadas. Así, esta selección estratégica debería ayudar además a emplear mejor los escasos recursos administrativos, políticos y económicos existentes y mejorar las probabilidades de producir resultados visibles de alto impacto. No basta con crear el espíritu de Región Central, sino que hay que dar prontas muestras de su existencia que contribuyan a mantener la moral, la convicción y la actividad muy en alto.

En el enfoque general del trabajo: es de importancia vital evitar caer en el error o en la tentación de pensar las regiones como “pequeños países” que deben ocuparse de todos y los mismos asuntos que la Nación. Las regiones en Colombia, dadas sus circunstancias políticas, institucionales y constitucionales, deberían dedicarse principalmente a complementar y probablemente también a interpelar a la Nación en unos pocos asuntos, estratégicamente seleccionados que a mi entender, deben ser los relacionados con el desarrollo económico territorial y local: producción, exportaciones, desarrollo rural, infraestructura de apoyo (carreteras, telecomunicaciones, puertos y aeropuertos), e instituciones de acompañamiento (servicios, investigación y desarrollo, aplicación tecnológica, información, etc). Dado que la mayor parte de estos temas son de competencia compartida con la Nación, el papel de la Región deberá ser el de ayudar a una mejor orientación del esfuerzo nacional y a la creación de espacios e iniciativas autónomas que lo complementen y refuercen. Adicionalmente, contribuirán a construir una escala adecuada, muy difícilmente obtenible si no

se sobrepasa el ámbito de lo meramente municipal o departamental. Los temas sociales, de gestión, gasto e inversión, deben seguir el curso trazado por la constitución y la ley en donde el protagonismo es municipal, con apoyo técnico de parte del departamento.

2

APORTES PARA LA DISCUSIÓN

Darío I. Restrepo²¹**1. CONDICIONES TÉCNICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN**

La primera impresión al leer el documento, sobre el cual estamos invitados a pronunciarnos, es de agradable sorpresa. Esas comisiones, las de competitividad, turismo, hábitat, recursos naturales, tienen desglosados una cantidad importante de proyectos ante los cuales surge la pregunta sobre qué podría estar faltando para darle un segundo aire a la construcción de la región. Desde el punto de vista de proyectos específicos a emprender poco más se puede agregar; ya está inventariado gran parte de lo que sin duda debe realizarse, más allá de las normales inquietudes sobre la precisión de una y otra propuesta. Existe menos claridad en cuanto a los costos económicos de cada iniciativa, los requisitos institucionales y legales para llevarlas a cabo y la responsabilidad en cuanto a la ejecución de las obras. Sin embargo, lo más inquietante es que parece que una buena cantidad de propuestas existe independientemente de la dinámica de aquellos interesados en construir la Región Central. Es decir, son proyectos de una multitud de entidades que ahora se presentan relativamente ordenados por temas, como los medios para impulsar la región. Son demandas y expectativas de ejecución de una cantidad de obras independientemente de que exista o no una entidad, acuerdo o pacto regional. Ante esta sospecha surge la pregunta: ¿Y, entonces, para qué quieren la región? ¿Para qué sirve la región?

El primer componente de la respuesta acepta que la región debe abrirse como receptáculo de las iniciativas parciales que cada entidad tiene en lugares específicos del territorio y, también, como receptora de las prioridades de cada entidad territorial y comunidad regional que a ella concurre. Pero, ¿cuál es el plus que aporta la región para que esta tenga algún atractivo propio? ¿Qué aportaría a la calidad, pertinencia, eficacia o impacto de lo que de todas maneras cada sector concurrente haría por sí solo de todas maneras? ¿Será acaso una capacidad de gestión superior derivada de la unidad territorial?

²¹

Filósofo y especialista en Desarrollo de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Profesor de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional; presidente de la Fundación para la Participación Comunitaria, PARCOMÚN; fundador y miembro del Comité Académico de la Red Iberoamericana de Investigadores en Globalización y Territorio.

2. CONDICIONES ECONÓMICAS E INSTITUCIONALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN

La capacidad de gestión se construye y requiere de medios propios, los cuales no están claros. El hecho de que cada una de las ocho (8) entidades territoriales aporte 30 millones de pesos no es suficiente. El monto total recabado de 240 millones de pesos es equivalente al costo de un pequeño contrato de consultoría o de investigación. Se requiere emprender acciones de mayor envergadura si se apuesta por hacer algún tipo de gestión colectiva a esa cantidad enorme de proyectos existentes, a menos que la financiación sea dinámica propia de cada entidad participante. Someto a consideración el que se generen nuevas fuentes de recursos específicos para emprender proyectos concertados a nivel regional, que maximicen el impacto económico y simbólico sobre las comunidades del territorio regional; para lo cual todas las entidades deberían aportar siguiendo algún criterio de equidad con base en un esfuerzo relativo, según los diferentes grados de desarrollo existentes.

¿Cómo más podría servir la región y cómo construirla? Es inevitable tener una base institucional. Crear una burocracia no es crear la región; pero no tenerla, tampoco ayuda. Las prevenciones contra una creación institucional propia deben debatirse y superarse. Al igual que los medios económicos, los institucionales también deberían responder a un principio de equidad. La igualdad de representación de todas las entidades territoriales y el interés expreso por construir relaciones de mayor equidad de poder político y burocrático, en un mundo de bastantes inequidades existentes, es un factor que puede hacer muy atractiva la potencial región.

Una de las características más perjudiciales de nuestra cultura política es la interrupción de procesos, la incapacidad de continuar las políticas entre varios períodos de gobierno, y muchas veces, dentro de ellos mismos, entre funcionarios sucesivos de los mismos equipos políticos y burocráticos. No construir instituciones regionales específicas es aumentar los niveles de vulnerabilidad de los acuerdos políticos circunstanciales. Crear instituciones no vacuna completamente contra la inestabilidad de las prioridades políticas, pero sí genera la oportunidad de especializar conocimientos, normas, rutinas, trabajadores y proyectos, todo lo cual concurre en estabilizar los intentos de construir región. Se sugiere contemplar más el método anglosajón que el latino en la construcción de las instituciones. Con ello entendemos aquí, uno que suceda a los acuerdos aprobados, a las dinámicas emprendidas, a los caminos exitosamente recorridos, más que a la costumbre de reglamentarlo todo por adelantado, normar en demasía y pretender encasillar la vida en procesos rígidos e intrincados requisitos burocráticos basados en la desconfianza y el afán de control.

Mancomunar recursos y compartir instituciones son algunos de los insumos para que la región aporte un plus en capacidad de gestión a proyectos de desarrollo avisados. Además, se sugieren dinámicas de discusión, pronunciamiento, elaboración de políticas públicas alrededor de grandes temas de importancia nacional y regional. Se propone aquí una opción de región que emprenda proyectos técnicos de desarrollo, a la vez que ambiente mejores prácticas políticas, convivencia y democracia en el país a partir de actividades regionales.

3. CONDICIONES POLÍTICAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN

Qué bueno que, además de las comisiones técnicas, hubiera una comisión sobre paz y democracia. ¿Cuántos millones de desplazados tenemos al año y cuántos en esta región? ¿Cuántas confrontaciones armadas, en qué sitios y a través de cuáles corredores geográficos se despliegan los conflictos? ¿Cómo se afecta entonces la convivencia, el comercio, la producción y la tranquilidad pública de las comunidades? En este escenario, ¿qué podría hacerse en y desde la región para contribuir a disminuir las causas estructurales y coyunturales del conflicto? ¿Acaso líderes políticos de las comunidades como gobernadores y alcaldes no tienen algo que decir sobre el manejo de la paz y la democracia en estos territorios? No se pretende aquí romper la unidad de mando en el manejo del orden público, lejos se está de reivindicar un protagonismo de los mandatarios locales en asuntos bélicos. La pertinencia sugerida es en iniciativas civiles, comunitarias, políticas e incluso económicas para asentar prácticas de paz, desarrollo y convivencia.

Un segundo tema de importancia nacional respecto del cual las iniciativas regionales podrían brindar elementos para su comprensión y aportar soluciones de política se refiere al proceso de descentralización. Estamos en un período de transición que se extiende desde el año 2002 hasta el 2009. Durante este lapso las transferencias a las entidades territoriales se desconectan de los ingresos corrientes de la nación, para evitar que estas sigan creciendo y se mantengan relativamente constantes durante el período. La coyuntura que generó el acuerdo político de “congelar transitoriamente” las transferencias fue la necesidad de brindarle al gobierno nacional un margen fiscal que le otorgara solvencia para reducir el déficit fiscal nacional, ahorrar recursos para cumplir las obligaciones del pago de la deuda externa y garantizar el pago de los grandes rubros del gasto público. Entre el año 2002 y el 2005 el ahorro fiscal así logrado significó una pérdida de casi 500.000 millones de pesos para el régimen subsidiado en el 2004 y de aproximadamente 700.000 millones en el 2005²². El regreso al cálculo anterior de la bolsa a descentralizar podría significar un aumento de las transferencias a las entidades territoriales de más de 10 billones de pesos en los siguientes diez años posteriores al 2009. Teniendo en cuenta que ninguna de las razones por las que se congelaron las transferencias ha sido superada, el gobierno nacional ya advirtió de la necesidad de, por lo menos, volver permanente lo que se presentó como ocasional. Tal medida requiere de una reforma a la Constitución nacional porque significa afectar el pacto constituyente de 1991 en cuanto al “federalismo de la descentralización colombiana”.

¿La dinámica de construcción de la Región Central debe situarse al margen de este debate que compromete las relaciones fiscales, la repartición de competencias y, sin duda, la distribución de liderazgos de política pública entre niveles de gobierno? Es legítimo y conveniente que en la región se discuta el proyecto de la doble calzada de aquí y allá, la integración de tal o cual circuito turístico y el fomento de actividades agropecuarias o artesanales. Debe abordarse la conveniencia de la discusión y la acción regional en

²² Oscar Rodríguez. Avatares de la reforma del sistema de seguridad social, ley 100 de 1993 (Pág 195) Sistemas de protección social, entre la volatilidad económica y la vulnerabilidad social. CID – Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

asuntos de la gran política, sobre todo de aquella que determina los recursos fiscales, la construcción institucional y las dinámicas de las entidades territoriales. La respuesta a esta pregunta determina tanto el tipo de asociación regional que se desea y, claro, la manera de llegar a ella. Se propone realizar encuentros municipales y departamentales de evaluación de la descentralización, discutir los avances, éxitos, limitaciones y fracasos de política pública derivados del proceso iniciado hace ya 20 años. Analizar las coberturas en salud, educación y agua potable, los problemas de calidad de las políticas descentralizadas, el desarrollo institucional de los gobiernos locales y sus asociaciones, las funciones de los departamentos, los esfuerzos tributarios propios y, asunto que interesa sobre manera a la opinión pública, los resultados en cuanto a la moralidad de la acción pública. ¿Es acaso el escenario de los encuentros regionales oportuno para que mandatarios locales y departamentales, universidades, organizaciones sociales y empresariales piensen y le propongan al país compromisos de reforma a la descentralización que mejoren la calidad de la administración pública? Los gobiernos locales están frente a una gran oportunidad y ante una gigantesca amenaza para el fortalecimiento de las entidades territoriales. Sin duda es en contra de las amenazas que se encuentran las oportunidades de la buena política.

Un tercer asunto inevitable que moldeará los determinantes estructurales del desarrollo económico e institucional territorial es el tema de la integración internacional. En la integración se están negociando las condiciones de posibilidad de la acción pública, privada y social en los territorios nacionales. Lo que se haga en el manejo del agua, los bosques, el suministro de bienes públicos, las contrataciones en salud, educación y el manejo de subsidios de política social, así como lo que se haga en ciencia y tecnología puede quedar condicionado de manera importante por los acuerdos de integración internacional. Invito entonces a que los actores institucionales, políticos, económicos y sociales lideren y den ejemplo al resto del país en cuanto a la provisión de política pública y de ajustes institucionales que exige una integración internacional más profunda.

4. UNA REGIÓN PARA LA EQUITAD

Un tema inevitable en asuntos de desarrollo, democracia y políticas públicas es el de la equidad. Generalmente se entiende por inequidad el conjunto de diferencias de acceso a derechos políticos, de ciudadanía, de generación de ingresos y de calidad de vida que podrían ser evitables, o al menos, menguados. En la ya larga historia de debates y acciones sobre el tema se han polarizado dos opciones para superar las inequidades: o se privilegia la *igualdad de resultados* o se busca la *igualdad de oportunidades*. Las corrientes políticas y comunitarias “socializantes” pujan por la igualdad de resultados, en cambio, las múltiples vertientes “liberales” lo hacen por la igualdad de oportunidades. ¿Debe la región a construirse optar por un principio de acción política único en cuanto a la equidad? La región debería ser la cobija y el cobertor donde quepan tanto estrategias en un sentido como en el otro, bajo un claro compromiso de buscar mayores grados de equidad. Es por ello que se propone mancomunar aportes a un fondo común que consulte la equidad inter territorial, así como dotarse de instituciones que compensen en algo, mediante la igualdad representativa, las disparidades de poder político e institucional que las entidades territoriales del centro del país tienen entre ellas. En el espacio de lo que podría llegar a ser la Región Central se han asentado evidentes y profundas desigualdades, en las que unos ganan y otros pierden. El agua para el consumo de los bogotanos se succiona desde fuera de sus

fronteras, mientras que sus basuras se exportan a otros territorios. Los circuitos de alimentos, personas, bienes, recursos naturales y la infraestructura constituyen las “bases materiales” de lo que podría ayudar a tejer la región. Sin embargo, la geografía de tales activos dibuja una arquitectura no sólo muy desigual, concentrada y con centros succionadores, sino bastantes inequidades que podrían ser compensadas, o al menos sujetas a políticas públicas deliberadas que tiendan hacia la equidad de resultados o de oportunidades. La seguridad alimentaria y el manejo del agua, por ser esenciales a la vida misma, podrían ser demostrativos de la pertinencia de asociar esfuerzos hacia la construcción de la Región Central. No son estos temas exclusivos de cada una de las entidades territoriales, sino temas en los que la suerte de unos está atada necesariamente a las relaciones con los otros.

5. UNA REGIÓN PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

La nueva frontera de los procesos de descentralización en América Latina es el desarrollo económico local. La prestación eficiente de los servicios públicos, el aumento de las coberturas en salud, educación, agua potable y los programas asistenciales de mitigación de la pobreza, contribuyen a elevar la calidad de vida de las poblaciones. Sin embargo, para sostener en el mediano y largo plazo dichas ganancias en bienestar y aumentar las posibilidades de mejorar la distribución de ingresos, que no sólo se resisten a mejorar sino que empeoran, es imprescindible desplegar estrategias de desarrollo económico territorial.

Tal desafío invita a pensar y actuar sobre el territorio no sólo para planificar la prestación de servicios y regular el uso del suelo, sino para estudiar todas las conexiones entre población, recursos, bases productivas, conocimiento e infraestructura que pudieran fecundar el ensanchamiento de la riqueza y la distribución.

Muchos obstáculos se levantan contra estas pretensiones, a pesar de que la literatura de las últimas décadas no cesa de demostrar el gran peso que las variables territoriales han tenido y seguirán teniendo en la era de la globalización para explicar las diferencias entre regiones dinámicas, estancadas o deprimidas. Uno de los obstáculos más difíciles de superar es que el conjunto de la política pública nacional, departamental y municipal carece de visión territorial. Los presupuestos públicos a todo nivel espacial, las instituciones, las normas y las burocracias están organizados por *sectores de política* y no a partir de una visión *territorial y poblacional*. Nuestra civilización tiene una inmensa dificultad para pensar el territorio, al contrario, por ejemplo, de las poblaciones indígenas.

La segunda dificultad es una cierta herencia neoliberal, particularmente aquel núcleo duro que se opone a toda intervención del Estado en la generación de la riqueza y su distribución. Aquí se aboga por un “poder estatal neutro” en cuanto a las opciones y dinámicas del desarrollo que deberían dejarse enteramente al mercado y sus agentes, a las transacciones entre vendedores y compradores. La tarea del Estado se limitaría a mantener el equilibrio macroeconómico, controlar la moneda, defender los derechos de propiedad, el respeto de los contratos y los derechos ciudadanos y políticos. Quizás el papel más activo aceptado por algunos es el de bregar por generar *condiciones de igualdad para la competencia y la vida social*, lo que se traduce en una

defensa de las estrategias de extensión de unos mínimos de salud y educación básica para toda la población.

La posibilidad de emprender políticas de desarrollo económico local se enfrenta contra nuestras mentalidades, las características mismas de la organización estatal y cierta herencia neoliberal. ¿Cómo se hace desarrollo económico local? Ese debate lleva muchísimos años, pero pareciera que necesariamente los territorios tienen que generar la *capacidad de retención del excedente económico*. La historia colombiana y latinoamericana nos demuestra una y otra vez que no se hace desarrollo económico local a través de economías de enclave como la del carbón, el petróleo, las flores, la palma africana o el banano. Grandes proyectos de inversión en empresas, capacidad productiva e infraestructura han sido jalonados por estos sectores en las últimas décadas, con resultados muy precarios en términos de desarrollo territorial, cuando no han desatado penosas consecuencias sobre el medio ambiente, la dependencia económica de la población, al abandono de la seguridad alimentaria, la sobre valoración de los precios y el deterioro de la paz social. No basta con que el capital llegue a un territorio, lo reorganice, succione sus recursos y activos, si después exporta la riqueza producida sin *sembrar en calidad de vida y oportunidades de generar ingresos por dinámicas endógenas*.

Si la Región Central ha de servir para potenciar el desarrollo económico y el bienestar de la población se deberían promover estrategias de desarrollo económico local capaces de retener excedentes y generar dinámicas endógenas de producción de empresas, ingresos y capacidad de consumo. Pensar territorialmente la política económica es una urgencia a todo nivel, así mismo como la política social y el desarrollo de la red de instituciones públicas. Hay una gran oportunidad en este sentido si se fortalece el liderazgo de los mandatarios públicos, líderes empresariales, sociales y académicos en la construcción de redes, asociaciones y pactos regionales alrededor de proyectos productivos, la administración de activos y la prestación de servicios.

6. LA RESPONSABILIDAD DE LA ACADEMIA

La mayor contribución de la academia a la construcción de la región es la que se está practicando y que tiende a convertir a la región en un *objeto sistemático de conocimiento*. Todas las profesiones y disciplinas caben en este esfuerzo, ingenieros, biólogos, economistas, lingüistas, abogados, sociólogos, matemáticos y, espero, hasta filósofos. La región como objeto de conocimiento genera las condiciones de posibilidad para pensar mejor todo lo propuesto con anterioridad, la pertinencia y encadenamiento de proyectos, los recursos, impactos y oportunidades ambientales, las características de las reglas, prácticas e instituciones públicas a crear, las condiciones económicas del desarrollo, las propuestas de ordenamiento territorial para el país, así como de paz y convivencia.

CONCLUSIÓN

La potencial Región Central ya ha sido bautizada, posee un aval político declarativo, un activo técnico que persiste en avivar el estudio y la concertación sobre un cúmulo de proyectos espectados. En adelante merecería apostar por una fase de mayor movilización social y política que pudiera convocarse alrededor de la discusión de los grandes

temas del país: la paz y la convivencia, la reforma constitucional a la descentralización, las oportunidades y amenazas de la integración, la seguridad alimentaria, el manejo de los recursos naturales y el desarrollo económico local. Los pasos para seguir alimentando el torrente hacia la región se nutren de tres fuentes, la técnica, la social y la política.

Los proyectos técnicos deben cruzarse entre sí para esclarecer las poblaciones beneficiarias en su entorno, los recursos a afectar, la red institucional y de infraestructura que se posee o haría falta. Pero, sobre todo, el ejercicio del “mapeo” de proyectos permite visualizar complementos y baches, sinergias entre iniciativas y grandes quiebres territoriales. La “integración” intersectorial de proyectos podría dar lugar a una mejor aproximación al territorio y facilitar las apreciaciones sobre encadenamientos productivos y equidad.

Es el momento de “bajar” hacia la gente, las provincias y los municipios, socializar lo que se ha venido juntando y aprender sobre las potencialidades y prioridades de proyectos en los territorios. La gran ventaja pedagógica de esta iniciativa resultará de estimular la manifestación de las preferencias locales, la expresión de las expectativas de los actores locales sobre la región, así como también el reconocimiento de las meritorias dinámicas e iniciativas locales que demandan apoyo y cooperación horizontal regional.

¿Dónde se piensa políticamente la región y quién la representa? La dificultad de responder a esta pregunta resulta del reconocimiento de un vacío político sobre el que gira la región. Los órganos representativos nacionales, Congreso y Senado, poseen una sobre representación política de ciertos departamentos a costa de la debilidad de otros. Pensar políticamente la Región Central implica entonces la creación de escenarios regionales de intercambio de representantes con mayores niveles reales de equidad. Pero, sobre todo, pareciera que la potencialidad del ritmo y la amplitud de las iniciativas regionales dependerían de la mentalidad y los imaginarios predominantes. Hasta ahora se piensa y actúa más desde y hacia la nación, en el municipio y el departamento, un poco en las asociaciones provinciales; pero ningún liderazgo político parece haber emprendido definitivamente el camino de construir el espacio regional como apuesta importante de su representación pública.

ANEXO 1: CUADROS MESAS TEMÁTICAS

Cuadro N° 1
20 de mayo de 2005
MESA TEMÁTICA DE TURISMO

VARIABLES	RESULTADOS	ACTIVIDADES
DOFA	Identificación de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas	Complementación del departamento de Tolima de la identificación DOFA ya hecha
IDENTIFICACIÓN DE PRODUCTOS	Diseñar un producto turístico de la Región Central	Complementación departamento del Tolima
CREACIÓN DE IMAGEN COMÚN TURISTA	Posicionar la imagen de marca del turismo de la Región Central	Realizar acciones conjuntas de promoción y participación como Región Central en la Bolsa Turística Internacional -BTI- de Medellín
		Señalización turística común
		Capacitación en estándares comunes de calidad de los servicios de ruta
LEGALIZACIÓN DE PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS	Promover la inscripción de los prestadores de servicios turísticos	Divulgación normativa e institucional sectorial a prestadores de servicios turísticos
APOYO A PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS	Apoyar el desarrollo del turismo, a través de asesoría en fortalecimiento empresarial	Rueda financiera
RELACIÓN CON INFRAESTRUCTURA	Mantener información sobre los proyectos de infraestructura para relacionarlos con el turismo	Integrar la ruta fluvial del río Magdalena con los puertos del Tolima y Cundinamarca
		Recuperación de la movilidad férrea
PROMOCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN	Comentar impacto de la Región Central a nivel nacional	Institucionalización del proyecto de turismo y cultura
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	Intercambio de experiencias. Presentación de planes departamentales	

Cuadro N° 2
12 y 13 de octubre de 2005
TURISMO - MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Objetivo estratégico: consolidar una región turística diversa y especializada en su unidad regional, eje transversal para contribuir en la generación de bienestar social y económico sostenibles mediante el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y la construcción de un multidestino competitivo.

Coordinadoras: Marelvy Mora López. Gobernación de Boyacá
y Virginia Gaona. Alcaldía de Tunja

Moderadora: Sara Elizabeth Ruiz. Universidad Nacional

N°	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SU- PUESTO IMPOR- TANTE
					C	M	L	
1	DISEÑAR UN PRODUCTO TURÍSTICO MULTIDESTINO DE LA REGIÓN CENTRAL	Promoción y comercialización del producto	1. Participación en ferias y eventos	Los departamentos de la Región Central participarán en dos ferias anuales (Anato y Medellín) con el producto turístico multidestino en 2006	12			Siempre y cuando exista disponibilidad de recursos, agilidad en la contratación y no exista cambio en las políticas de gobierno se podrán realizar estos objetivos
			2. Misiones comerciales	Los departamentos de la Región Central realizarán 4 misiones comerciales trimestralmente durante el año 2006	12			
			3. Impresión de material promocional	Los departamentos de la Región Central realizarán un impreso con los productos de la Región Central al 15 de febrero de 2006	3			
2	POSICIONAR LA IMAGEN DE MARCA DEL TURISMO DE LA REGIÓN CENTRAL	Creación de imagen común turística	4. Campaña de divulgación	Los departamentos de la Región Central realizarán un comercial institucional audiovisual para transmitirlo durante 2006	12			
			1. Identificación de rutas turísticas con la marca Región Central	Los departamentos de la Región Central colocarán 5 vallas (1 en cada departamento y Bogotá) durante el año 2006	12			
			2. Divulgación de la marca	Los departamentos de la Región Central realizarán la impresión de papelería para divulgar la marca durante el año 2006	6			
3	PROMOVER LA INSCRIPCIÓN DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS	Sensibilizar a los prestadores de servicios turísticos para su legalización	1. Reuniones de sensibilización con los prestadores de servicios	Los departamentos de la Región Central realizarán 4 reuniones trimestrales con las metodologías correspondientes de sensibilización durante el año 2006.	6			

Nº	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SU- PUESTO IMPOR- TANTE
					C	M	L	
4	APOYO A PRESTA- DORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS	Apoyar el desarrollo del turismo, a través de asesoría en fortalecimiento empresarial	2. Realizar un paquete de material informativo para repartirlo a los asistentes a la reunión	Los departamentos de la Región Central realizarán un impreso con los con- tenidos de las reuniones para los prestadores durante el año 2006	6			
			1. Encuentro de Negocios	Los departamentos de la Región Central realizarán 4 encuentros de negocios trimestrales en las ferias y eventos durante el año 2006	12			
			2. Capacitación a los prestado- res de servicios en estándares comunes de calidad de ruta	Los departamentos de la Región Central realizarán 4 jornadas locales con una metodología unificada durante el año 2006	6			
			3. Rueda Financiera	Los departamentos de la Región Central realizarán 4 ruedas financieras locales trimestralmente durante el año 2006	6			
5	MANTENER INFOR- MACIÓN SOBRE LOS PROYECTOS DE INFRAES- TRUCTURA PARA RELA- CIONARLOS CON EL TURISMO	Mejoramiento de infraestruc- tura para el turismo	4. Capacitación en desarrollo empresarial	Los departamentos de la Región Central realiza- rán una capacitación de desarrollo empresarial por cada departamento a los prestadores de servicios turísticos durante el año 2006	12			
			1. Socialización de proyectos entre la mesa de competitivi- dad y ordena- miento	Los departamentos de la Región Central realizarán 2 jornadas de socialización de proyectos departa- mentales, semestral con los miembros de la mesa durante el año 2006	6			
			2. Incentivar participación de inversión extranjera	Los departamentos de la Región Central realizarán 2 informes de la posible inversión extranjera en la región durante el año 2006	6			
			3. Gestionar recuperación de modalida- des alternativas de transporte (férreo y fluvial)	Los departamentos de la Región Central elaborarán un proyecto de recupe- ración de alternativas de transporte con los requerimientos técnicos durante el año 2006	12			
6	INTERCAM- BIO DE IN- FORMACIÓN INSTITUCIO- NAL	Fortalecimien- to institucional como Región Central	1. Socialización de la informa- ción en la mesa	Los departamentos de la Región Central realizarán una jornada de socialización de planes y programas de cada departamento en febrero de 2006	6			
			2. Articulación de proyectos entre entes	Los departamentos de la Región Central realizarán una jornada para articular proyectos entre entes en febrero de 2006	4			

N°	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SU- PUESTO IMPOR- TANTE
					C	M	L	
			3. Realizar Plan de Acción de la Mesa	Los departamentos de la Región Central realizarán una jornada de trabajo para sacar el plan de acción de la mesa a febrero de 2006	4			
7		Tener un sistema de información regional sobre turismo para planeación	1. Solicitar asistencia técnica a la Dirección de Turismo –DITUR- para la conformación del sistema	Los departamentos de la Región Central solicitarán la información necesaria a la DITUR para realizar el sistema de información durante el primer semestre de 2006	12			
			2. Diseñar el sistema	Los departamentos de la Región Central diseñarán el sistema de información con los requerimientos necesarios durante el año 2007	18			
			3. Validar el sistema	Los departamentos de la Región Central pondrán en validación el sistema en el primer semestre del año 2008		30		
			4. Implementación del sistema	Los departamentos de la Región Central pondrán en implementación el sistema para ser puesto a prueba a partir del segundo semestre de 2008		48		
			5. Socialización del sistema	Los departamentos de la Región Central socializarán el sistema con las demás mesas y expertos en turismo con el fin de hacer los ajustes necesarios a finales de 2008		48		
			6. Publicación del sistema	Los departamentos de la Región Central publicarán el sistema para ser consultado por los interesados a principios de 2009		50		
			7. Sostenibilidad del sistema	Los departamentos de la Región Central buscarán la sostenibilidad del sistema a través de convenios con entidades durante el año 2009				
			8. Solicitar al comité técnico la información del sistema de cuentas económicas departamentales y del distrito para conocer la participación aproximada del turismo	Los departamentos de la Región Central solicitarán al comité técnico información económica para ver en qué está el turismo a nivel regional durante 2006		72		

Cuadro N° 3
MESA TEMÁTICA DE COMPETITIVIDAD
20 de mayo de 2005

Variables	Objetivos (resultados)	Actividades
Fortalecimiento institucional	Contar con mecanismos institucionales que permitan el desarrollo regional	Conformación de un concejo de competitividad regional
		Conformación de una corporación mixta regional de desarrollo
Infraestructura y logística	Desarrollar las condiciones infraestructurales de abastecimiento de servicios básicos y de movilidad y conectividad regional	Infraestructura regional aeroportuaria Aeropuerto Eldorado (alternos) Villavicencio
		Doble calzada Bogotá – Girardot
		Túnel de La Línea
		Doble calzada Briceño – Sogamoso
		Puerto multimodal de Salgar
		Corredor Tobiagrande – Pto.Salgar
		Puerto multimodal de Puerto Boyacá
		Navegabilidad del río Magdalena
		Navegabilidad del río Meta
		Plan maestro de movilidad regional
		Recuperación de la movilidad férrea
		Plan de abastecimiento de agua potable
		Generación de energía y comercialización
		Desarrollo de infraestructura de riego
Sistemas de información	Desarrollar condiciones tecnológicas que sirvan de plataforma para el desarrollo y el seguimiento de los procesos económicos y sociales de la región	Impulso a distritos de adecuación de tierras
		Sistema Integral de información para la competitividad y la productividad
		Sistema regional de oportunidades de inversión
		Sistema de información de cadenas productivas
		Portal de inversiones
		Observatorio de impacto social y económico
Ciencia, tecnología e innovación	Desarrollar la capacidad tecnológica necesaria para posicionar a la región desde el punto de vista científico y tecnológico	Sistema de información de competitividad (mercado)
		Sistema de información geográfico regional
		Agenda regional de innovación, ciencia y tecnología
Formación y capacitación	Desarrollar el capital humano para posicionar a la región desde el punto de vista competitivo	Fortalecimiento de centros de investigación
		Proyecto de articulación entre la academia y las empresas
		Formación bilingüe
		Formación del capital humano de la Región Central (técnico, tecnológico, profesional, especialista, maestría, doctorado)
		Formación de jóvenes en actitudes empresariales
		Programa de competencias laborales
Desarrollo empresarial	Impulsar el desarrollo empresarial por medio de la promoción, el apoyo, la innovación y la gestión de incubadoras empresariales, así como el desarrollo de cadenas productivas	Formación de jóvenes empresarios rurales
		Creación de institutos regionales de formación y capacitación según vocación de las regiones
		Formación de cultura empresarial
		Red de promoción de asociatividad empresarial
		Proyecto de apoyo a la globalización de MYPIMES
		Implementación de modelos exitosos de gestión empresarial e incubadoras de empresas
Comercio nacional e internacional	Desarrollar condiciones favorables para el desarrollo comercial regional	Desarrollo y fortalecimiento de cadenas productivas
		Desarrollo de empresas de biocombustibles
		Desarrollo de empresas con vocación frutícola
		Simplificación de trámites para comercio exterior
Seguridad alimentaria	Mejorar las condiciones de abastecimiento regional por medio del desarrollo de los procesos de producción y su articulación por medio de las infraestructuras que sean necesarias	Armonizar Plan estratégico exportador regional (PEER)
		Conformación del sistema aduanero regional (modernización)
		Marca regional
		Sistema de seguridad alimentaria regional

Cuadro N° 4
COMPETITIVIDAD**Octubre 12 y 13 de 2005**

Moderadora: Miriam Torres, Universidad Nacional

FACTORES ESTRUCTURALES A NIVEL MUNDIAL: FEM, CEPAL, CIP-UN	a. Fortaleza económica	Está relacionada con la plataforma económica que soporta las apuestas productivas de la región. Está estrechamente relacionada con la potencialidad productiva de la región	
	b. Infraestructura y equipamiento	Capital físico, construcción, implementación y dotación de lo que se necesita para el desarrollo de la productividad y la competitividad	
	c. Recursos naturales	Potencial de recursos con que cuenta la región	
	d. Capital humano	Capacidades, habilidades, competencias y destrezas del factor humano	
	e. Desarrollo de las empresas	Número y estado de las empresas de la región	
	f. Innovación y tecnología	Capacidades científicas, tecnológicas e innovativas para el desarrollo regional	
	g. Instituciones	Capacidad institucional para el desarrollo regional de las organizaciones públicas y privadas	
	h. Gestión del gobierno	Capacidad del gobierno para facilitar las condiciones necesarias para la competitividad	
	i. Inserción en la economía mundial	Capacidad de la región para insertarse en el comercio internacional	
ELABORAR UNA MATRIZ DE APUESTAS PRODUCTIVAS	Definición de apuesta productiva: es el reflejo de las potencialidades del territorio. Puede ser: cadena, sector, bien, servicio o producto. Lo que se identifica como bien, servicio o producto para el corto, mediano o largo plazo. A los renglones económicos es a lo que se le debe apostar como región. Identificación de apuestas por departamento de acuerdo con la propia agenda interna	Meta	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo agroindustrial: palma Turismo: trabajo de Llano Alimentos balanceados: maíz y soya Desarrollo industrial de lácteos Desarrollo industrial de cárnicos Desarrollo piscícola Promisorios <ul style="list-style-type: none"> Desarrollo del plátano Desarrollo forestal Biotechnología Arroz Caucho natural Biodiversidad
		Bogotá y Cundinamarca:	<ul style="list-style-type: none"> Agroindustrial: flores, frutas de exportación, hortalizas, hierbas aromáticas y medicinales. Lácteos y productos alimenticios Servicios: turismo, salud de alta complejidad, informática, telecomunicaciones, servicios empresariales y profesionales Industria: textiles y confecciones, productos químicos y plásticos, bebidas, cosméticos, aseo, farmacéuticos, papel, artes gráficas, materiales de construcción, cerámica y vidrio, automotor y autopartes Promisorios <ul style="list-style-type: none"> Coques, biocombustibles y marroquinería
		Boyacá	<ul style="list-style-type: none"> Agroindustria: cadena de forestales, lácteos, hortalizas, frutales y papa Servicios: turismo y artesanías Industria: minería del carbón, metalmecánica, industria automotriz y transporte Industria del conocimiento: ciencia y tecnología
		Tolima	<ul style="list-style-type: none"> Industria del turismo natural y cultural Industria de biocombustibles: alcoholes carburantes Industria de los frutos de aguadulce Industria de otras proteínas de origen animal Industria forestal comercial Industria de la producción frutícola y hortícola Arroz, algodón, cafés especiales Implementación del centro de investigación en el corredor agroindustrial Ibagué – Espinal – Saldaña.

PRIORIZAR LAS APUESTAS COMO REGIÓN	Criterios para la valoración de las apuestas	<ul style="list-style-type: none">• Común a dos o más departamentos• Que tenga potencial exportador• Que se valore su participación en el PIB y que tenga valor agregado• Que haya información suficiente• Que tienda a la generación de empleo Que sea jalonador de otros sectores	
	Estos criterios fueron aplicados para seleccionar las siguientes apuestas regionales	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollo agroindustrial:<ul style="list-style-type: none">i. Lácteos, cárnicos, arroz, frutales, hortalizas, piscícola, tubérculos, aromáticasii. Desarrollo de la producción forestal: forestal y maderas• Desarrollo del sector servicios: turismo, informática y telecomunicaciones Industria: autopartes, sector automotor, textiles y confecciones, cosméticos, biocombustibles (palma, yuca, caña) artesanías, construcción – cerámica – vidrio, cuero y marroquinería	
	Sectores promisorios	- Minería: coques, hullas y carbón Nota: por falta de información no se pueden seleccionar otras apuestas. En la próxima reunión hay que atender los otros criterios y hacer una ponderación de los mismos para priorizar las apuestas restantes	
CARACTERIZAR LA REGIÓN	Parte de esta caracterización se encuentra realizada en el diagnóstico elaborado por la Universidad Nacional, pero los participantes consideran que se debe completar		
IDENTIFICAR PROYECTOS RECURREN- TES	Para este trabajo se tuvieron en cuenta los factores de competitividad, por tanto, se tomaron los proyectos ya establecidos y que se llevaban escritos en la hoja de variables	Infraestructura y logística	Desarrollar las condiciones infraestructurales de abastecimiento de servicios básicos y de movilidad y conectividad regional: <ul style="list-style-type: none">• Infraestructura regional aeroportuaria: Aeropuerto El Dorado y alternos (Villavicencio y Flandes)• Doble calzada Bogotá – Girardot – Ibagué• Doble calzada Bogotá – Villavicencio• Túnel de La Línea• Doble calzada Briceño – Sogamoso• Puerto multimodal de Salgar• Corredor Tobía Grande – Puerto Salgar• Puerto Multimodal de Puerto Boyacá• Navegabilidad del río Magdalena• Plan Maestro de Movilidad Regional: vías primarias y secundarias• Infraestructura férrea• Plan de abastecimiento de agua potable• Generación y comercialización de energía• Desarrollo de infraestructura de riego• Impulso a distritos de adecuación de tierras
		Recursos naturales	Desarrollar las condiciones apropiadas para el manejo de los recursos naturales: <ul style="list-style-type: none">• Manejo integral del río Bogotá• Sistema regional de áreas protegidas• Ecosistemas estratégicos• Conservación y manejo de microcuencas, páramos, ecosistemas de alta montaña y nevados• Programa de manejo integral de agua• Plan integral de manejo de residuos sólidos• Balance hídrico Nota: faltan por definir
ELABORAR MATRIZ DE MARCO LÓGICO DE LA MATRIZ DE VESTER			

Cuadro N° 5
20 de mayo de 2005
MESA TEMÁTICA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

VARIABLES	OBJETIVOS (RESULTADOS)	ACTIVIDADES
Armonización de POT y diseño del Sistema de Información Geográfica Regional (SIGR)	Evaluar los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios de cada departamento de la región	Socializar y adaptar la metodología general a las particularidades de cada departamento
		Socializar con los municipios el objetivo y la metodología del ejercicio
		Suministrar los POT de los municipios y la cartografía
		Suministrar los estudios o documentos de carácter regional o subregional
		Elaborar el documento de diagnóstico y/o evaluación
		Socializar y retroalimentar (talleres) los resultados del diagnóstico (En los talleres se divide el grupo por subregiones y por componentes estratégicos del ordenamiento-Participan también expertos en el tema de ordenamiento y de regionalización)
		Evaluar la información, a nivel local y regional, de acuerdo con las variables definidas
	Definir los lineamientos para la articulación de los POT y del SIGR	Identificación de variables estructurantes del territorio (ambiental, económico, poblacional, estructura territorial)
		Definición de los lineamientos para la articulación de los POT y de la cartografía Articulaciones de carácter local Articulaciones de carácter general
		Realizar ejercicios de prospectiva estratégica. Definir metas para el 2020 en cada lineamiento
		Socializar y retroalimentar (talleres) los resultados del diagnóstico.
	Definición del modelo de ordenamiento territorial	Articular con ejercicios de prospectiva territorial-sectorial
		Diseñar el modelo de ordenamiento territorial
	Diseño del Sistema de Información Geográfica Regional (SIGR)	Realizar inventario del SIGR departamental (programas e información municipal) y cartografía
		Ajustar el SIGR como instrumento del proceso de articulación de los POT
Implementación de instrumentos de gestión del suelo	Identificar el estado de la aplicación de instrumentos de gestión del suelo en la región	Diagnosticar la situación actual de la aplicación de instrumentos
		Socializar e intercambiar experiencias de entes territoriales con mayor avance
		Identificar las limitantes para la aplicación de los instrumentos
	Contribuir al mejoramiento en la aplicación de instrumentos de gestión del suelo de los municipios de la región	Diseñar metodologías de capacitación específicas para la demanda de los municipios
		Apoyar la implementación de los instrumentos en los municipios
		Diseñar un sistema de seguimiento y evaluación de la aplicación de los instrumentos
Formulación del POTAR		
Articulación y jerarquización de la Estructura Funcional Regional		

Cuadro N° 6
12 y 13 de octubre de 2005
ORDENAMIENTO TERRITORIAL - MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Objetivo estratégico: el ordenamiento territorial es un proceso en el que los actores piensan y actúan sobre el territorio de manera articulada, consensuada y participativa, para construir y consolidar un proyecto compartido y sostenible de región. Los medios: la concertación de los criterios, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos que aporten al desarrollo regional, implementando acciones orientadas a la producción y apropiación del conocimiento en torno al desarrollo regional y fortaleciendo las instituciones públicas y privadas.

Coordinadoras: Natalia Méndez (Planeación Boyacá) Yolanda Gómez (Planeación Tunja)

Moderadora: Patricia Rincón, Universidad Nacional

Nº	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	SUPUESTO IMPORTANTE
1	ARMONIZACIÓN DE POT Y DISEÑO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA REGIONAL (SIGR)	Definición de metodología y variables estratégicas para armonizar Planes de Ordenamiento Territorial	Socializar la metodología de cada departamento y definir conjuntamente <ul style="list-style-type: none"> - Metodología regional - Variables estratégicas 	Un taller de un día, en el que cada entidad (capital y departamento) presenta en 1/2 hora su metodología. Sitio: Casa de Boyacá Fecha: 28 de octubre	Siempre y cuando las autoridades ambientales se involucren al proceso de Región Central
			Socializar metodología y variables estratégicas en tres diferentes escenarios: <ul style="list-style-type: none"> - Descentralizadamente - Conjunto con Comité Técnico - A las autoridades ambientales 	Los 20 días siguientes a la reunión del 28 de octubre y, con fecha límite el 21 de noviembre, se hará socialización descentralizadamente. El día 2 de diciembre se hará la socialización conjunta con el Comité Técnico, en la reunión de Villavicencio	
		Definir los lineamientos para la articulación de los POT y el SIGR	Diagnóstico y desarrollo de variables	En los próximos 6 meses cada entidad territorial presenta el estado de avance del diagnóstico (fases de recolección de información secundaria y realización de talleres al interior de cada departamento Fecha límite: Junio de 2006	Siempre y cuando las autoridades ambientales se involucren al proceso de Región Central
			Formulación de lineamientos de Ordenamiento Territorial regional a través de: <ul style="list-style-type: none"> - Realización de talleres de la mesa de Ordenamiento Territorial - Realización de talleres de socialización 	En diciembre de 2006 se hará la evaluación del estado de avance de la formulación de lineamientos	
		Definición del modelo de ordenamiento territorial	Articular ejercicios de prospectiva con los lineamientos, a través de escenarios	En el 2º semestre de 2006, se harán ejercicios de articulación apoyados con documentos y cartografía	Si el ejercicio de prospectiva se ha terminado
			Explorar los posibles modelos de ordenamiento territorial	No se llegó a este punto	
		Diseño del Sistema de Información Geográfica Regional (SIGR)	Realizar inventario del SIG departamental (programas e información municipal) y cartografía	Tareas a mediano y largo plazo	
			Ajustar el SIG como instrumento del proceso de articulación de POT	Tareas a mediano y largo plazo	

Nº	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	SUPUESTO IMPORTANTE
2	IMPLEMENTACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL SUELO	Identificar el estado de la aplicación de instrumentos de gestión del suelo en la región	Diagnosticar la situación actual de la aplicación de instrumentos	Tareas a mediano y largo plazo	
			Socializar e intercambiar experiencias de entes territoriales con mayor avance	Tareas a mediano y largo plazo	
			Identificar las limitantes para la aplicación de los instrumentos	Tareas a mediano y largo plazo	
		Contribuir al mejoramiento de la aplicación de instrumentos de gestión del suelo de los municipios de la región	Diseñar metodologías de capacitación específicas para la demanda de los municipios	Tareas a mediano y largo plazo	
			Apoyar la implementación de los instrumentos en los municipios	Tareas a mediano y largo plazo	
			Diseñar un sistema de seguimiento y evaluación de la aplicación de los instrumentos	Tareas a mediano y largo plazo	
3	ARTICULACIÓN Y JERARQUIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL REGIONAL			No se llegó a este punto	

Texto en color gris: Se consideró que no son del ámbito de la Mesa de Ordenamiento

Cuadro N° 7
20 de mayo de 2005
MESA TEMÁTICA DE CUENCAS Y RECURSOS HÍDRICOS

Variables	Resultados	Actividades
Elaboración e implementación de Planes de ordenación y manejo de cuencas, articulados al POT	Formular e implementar un Plan de Ordenación de Cuencas Compartidas Regional de la Región Central	Compilación de la información de cuencas hidrográficas a nivel de los 4 departamentos
		Especialización y unificación de la información obtenida
		Elaboración de un POMCA regional
Revisión y ajuste de la legislación y normatividad relacionada con el recurso hídrico	Ser propositivo, como Región Central, en la definición de los instrumentos normativos y de gestión alrededor del recurso hídrico	Revisión de los proyectos de ley de Aguas y Páramos que cursan actualmente en el Congreso
		Elaboración de las propuestas normativas del recurso hídrico en el ámbito de Región Central
Evaluación y valoración de la oferta y demanda de recursos hídricos regional (*) Insumo importante para el POMCA	Conocer la oferta y la demanda del recurso hídrico por cuenca hidrográfica compartida, de acuerdo con los lineamientos del IDEAM	Implementación de las nuevas estaciones hidrometeorológicas que sean necesarias
		Determinación de balances hídricos de cuencas compartidas
Unificación e implementación de SIG para cuencas	Disponer de un único sistema de información georeferenciado para la Región Central, coordinado con los lineamientos nacionales	Recopilación de información existente y reconocimiento de los diferentes sistemas en los que se ha trabajado en SIG
		Diseño, elaboración e implementación del SIG Región Central
Conformación de red de trabajo temático para la gestión de recursos (*)	Crear y reglamentar el funcionamiento de la red de trabajo para la financiación de los proyectos de la Región Central.	Comprometer la voluntad política de los alcaldes, gobernadores, directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, clase política y sector privado, para asegurar los recursos económicos
		Gestionar recursos nacionales e internacionales para desarrollo de los proyectos de la Región Central

Cuadro N° 8

CUENCAS Y RECURSOS HÍDRICOS - MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Objetivo estratégico: ordenar y manejar las cuencas hidrográficas de la Región Central para garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, los bienes y servicios ambientales a través de la definición de políticas y estrategias regionales.

Coordinadora: Maritza Smith, Gobernación de Boyacá.

Moderador: Pedro Héndez, Universidad Nacional

N°	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SUPUESTO IMPORTANTE
					C	M	L	
1	ELABORACIÓN DE LINEAMIENTOS DE REGIÓN CENTRAL PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES DE ORDENACIÓN DE CUENCAS COMPARTIDAS	Elaborar los lineamientos de la Región Central para la formulación de planes de ordenación de cuencas compartidas	Recopilar la información secundaria de cuencas hidrográficas a nivel de los 4 departamentos	La Región Central tendrá un documento de compilación de información secundaria sobre cuencas hidrográficas compartidas a Junio de 2006.	8			Siempre y cuando se cuente con la información de las entidades territoriales
			Analizar y evaluar la información obtenida	La Región Central tendrá un documento de análisis y evaluación del documento de "compilación de información secundaria sobre cuencas hidrográficas compartidas" a Septiembre de 2006.	11 (3 +)			
			Elaborar los lineamientos para un POMCA (Plan de Ordenamiento y Manejo Integral de Cuencas) de la Región Central	La Región Central tendrá un documento de lineamientos para un POMCA (Plan de Ordenamiento y Manejo Integral de Cuencas) de la Región Central a diciembre de 2006	14 (3 +)			
2	REVISIÓN Y AJUSTE DE LA LEGISLACIÓN Y NORMATIVIDAD RELACIONADA CON EL RECURSO HÍDRICO	Ser propositivo, como Región Central, en la definición de los instrumentos normativos y de gestión alrededor del recurso hídrico	Revisar los proyectos de Ley del Agua, Ley de Páramos y Ley Forestal que cursan actualmente en el Congreso	La Región Central tendrá un documento que contenga la discusión participativa previa y la posición de la Región Central frente a los proyectos de Ley del Agua, Ley de Páramos y Ley Forestal que cursan actualmente en el Congreso a marzo de 2006	5			Siempre y cuando haya voluntad política de los mandatarios de turno
			Revisar la normatividad Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA- al enfoque de la Región Central para elaborar propuestas normativas	La Región Central tendrá un documento de análisis de la normatividad CRA al enfoque de la Región Central y propuestas producto de ese análisis a agosto de 2006.	6			

N°	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SUPUESTO IM- PORTANTE
					C	M	L	
3	EVALUACIÓN Y VALORACIÓN DE LA OFERTA Y DEMANDA DE RECURSOS HÍDRICOS REGIONAL	Conocer la oferta y la demanda del recurso hídrico por cuenca hidrográfica compartida, de acuerdo a los lineamientos del IDEAM	Diagnóstico o línea base y priori- zación de la situa- ción de la oferta y la demanda del recurso hídrico de la Región Central	La Región Central tendrá un documento de diagnóstico o línea base y priorización de la situación de la oferta y la demanda del recur- so hídrico de la Región Central que contenga: 1. Balances hídricos, 2. Explotación actual: demanda y oferta, 3. Valoración de la Red Hidrometeorológica, y 4. Propuestas para el fortalecimiento de la Red Hidrometeorológi- ca a abril de 2008		30		Siempre y cuando haya continuidad en las políticas de integración
			Acciones con- juntas frente a la conservación del recurso hídrico (páramos y zonas de recarga)	La Región Central tendrá dos convenios interadministrativos para la realización de acciones conjuntas frente a la conserva- ción del recurso hídrico (páramos y zonas de recarga) a junio de 2006 y tendrá otros dos convenios interad- ministrativos para la realización de acciones conjuntas frente a la conservación del re- curso hídrico (páramos y zonas de recarga) a octubre de 2007	6	24		
4	UNIFICACIÓN E IMPLEMEN- TACIÓN DE SIG (SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA) PARA CUENCAS CONFORMA- CIÓN DE RED DE TRABAJO TEMÁTICO	Disponer de un único sistema de información georeferen- ciado para la Región Central, coordinado con los lineamien- tos nacionales	Recopilar infor- mación existente y reconocer los diferentes siste- mas en los que se ha trabajado en SIG	La Región Central habrá realizado una reunión con los coordi- nadores de SIG de las 8 entidades territoriales a abril de 2006.	6			Siempre y cuando las entidades apor- ten información veraz, confiable y oportuna para alimentar el SIG
			Migrar la información de los documentos producidos en las variables 1, 2 y 3 al sistema	La Región Central tendrá la información de los documentos producidos en las va- riables 1, 2 y 3 migrada al sistema a diciembre de 2007		26		
			Diseñar, elaborar e implementar el SIG Región Central	La Región Central tendrá un único SIG para cuencas de la Región Central a abril de 2008		30		

N°	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SUPUESTO IM- PORTANTE
					C	M	L	
5	CONFORMA- CIÓN DE RED DE TRABAJO TEMÁTICO	Crear y reglamentar el funciona- miento de la red de traba- jo temático de la Región Central	Conformar y reglamentar el funcionamiento de la red de traba- jo temático	La Mesa Temática de Cuencas y Recursos Hídricos realizará una reunión el 30 de noviembre de 2005 en Bogotá, coordinada por Yiovani Jiménez (DAMA) y Maritza Smith (Gobernación de Boyacá), en donde se expondrán escenarios de cooperación y desarrollo conjunto de proyectos, con el fin de identificar fortalezas y experiencias positivas, las cuales serán el insumo para la agenda interna de la red de trabajo temático	1,5			Siempre y cuando todos puedan asistir y exista continuidad de los miembros de la mesa
			Definir una agen- da de trabajo para la red de trabajo temático					
6	EVALUACIÓN Y APLICA- CIÓN DE EDUCACIÓN AMBIENTAL EN MANEJO SOSTENIBLE DE CUENCAS	Diagnosticar y fortalecer los progra- mas de educación ambiental en el manejo sostenible de cuencas de la Región Central	Evaluar y ajustar los PRAES (Pro- yectos Ambien- tales Escolares) y PROCEDAS (Pro- yectos Ciudadanos de Educación Escolar) a nivel de la Región Central	La Región Central ten- drá un documento de evaluación y ajuste de los PRAES (Proyectos Ambientales Escolares) y PROCEDAS (Pro- yectos Ciudadanos de Educación Ambiental) a nivel de la Región Cen- tral a junio de 2006	8			Siempre y cuando las Secretarías de Educación y las entidades terri- toriales presten el apoyo
			Elaborar propues- tas de ajuste y recomendaciones a los PRAES (Pro- yectos Ambien- tales Escolares) y PROCEDAS (Proyectos Ciuda- danos de Educa- ción Ambiental) a nivel de la Región Central	La Región Central ten- drá un documento de propuestas de ajuste y recomendaciones de los PRAES (Proyectos Ambientales Escolares) y PROCEDAS (Pro- yectos Ciudadanos de Educación Ambiental) a nivel de la Región Central a octubre de 2006	12 (4 +)			
			Realizar charlas y talleres producto de las propues- tas de ajuste y recomendaciones a los PRAES (Pro- yectos Ambien- tales Escolares) y PROCEDAS (Pro- yectos Ciudadanos de Educación Escolar) a nivel de la Región Central	La Región Central habrá realizado 12 charlas o talleres (3 por departamento) que serán producto de las propuestas de ajuste y recomendaciones a los PRAES (Proyectos Am- bientales Escolares) y PROCEDAS (Proyectos Ciudadanos de Educa- ción Ambiental) a nivel de la Región Central a octubre de 2008	15 a 36			

MESA TEMÁTICA DE HÁBITAT
20 de mayo de 2005

VARIABLES	RESULTADOS	ACTIVIDADES
Medición integral de la situación del hábitat	Conocer la situación del hábitat en la Región Central	Definición conceptual
		Definición de metodología
		Formalización del proyecto
		Asignación del recurso
		Ejecución del proyecto
		Operativización dentro de las entidades
Construcción de un sistema de información georeferenciado sobre ocupación del territorio	Tema transversal para las cinco mesas: tener una herramienta de planificación territorial regional	Unificación conceptual
		Definición de tecnología aplicable
		Formalización del proyecto
		Asignación del recurso
		Ejecución del proyecto
		Operativización dentro de las entidades
Cooperación interinstitucional e intersectorial	Tener una línea de política unificada para la atención y gestión del hábitat en la Región Central	Unificación conceptual a partir de las experiencias de formulación de política habitacional existentes (Bogotá y Cundinamarca)
		Creación de la institucionalidad en cada ente territorial para la formulación de la política habitacional en su concertación regional
		Análisis de la situación habitacional de cada ente territorial
	Que la Región Central cuente con un conjunto articulado de conceptos, criterios, objetivos, estrategias y acciones integrales que garanticen el cumplimiento de los derechos a la vida, el ambiente sano y la vivienda digna	Formulación de política de hábitat en cada ente territorial
		Formulación de la línea de política regional (documento)
		Instrumentación y desarrollo de la Política Regional de Hábitat. (Gestión de suelo, gestión de riesgo, titulación, mejoramiento Integral de barrios, reconocimiento de vivienda, financiación del hábitat, producción social de vivienda, calidad del hábitat, sistemas tecnológicos y ecourbanismo, hábitat rural y sistemas de información, divulgación y seguimiento del desarrollo de la política)
	Articular la política de hábitat con el desarrollo económico y social de la región	

Cuadro N° 10

12 y 13 de octubre de 2005

HÁBITAT - MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Objetivo estratégico: formular e implementar una política concertada, para tener una región con un hábitat de calidad, soporte del desarrollo económico y social competitivo a partir de la cooperación interinstitucional e intersectorial.

Coordinadores: Ana Isabel Gil – Tunja, y Wilson Vega – Boyacá

Moderadora: Diana Plazas, Universidad Nacional

Nº	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SUPUESTO IMPORTANTE
					C	M	L	
1	MEDICIÓN INTEGRAL DE LA SITUACIÓN DEL HÁBITAT	Conocer la situación del hábitat en la Región Central	Definición conceptual	Todos los entes de la Región Central tendrán construida una definición conceptual de hábitat enmarcada en el diplomado de FEDEVIVIENDA, en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los estándares de la ONU y en la Constitución Política de 1991, para la tercera semana de enero de 2006	3			<ul style="list-style-type: none"> - Falta de voluntad política - Disponibilidad de recursos - Resultados del censo nacional del DANE
			Definición de metodología	Todos los entes de la Región Central definirán una metodología basados en la Metodología CEPAL para la tercera semana de enero de 2006	3			
			Formalización del proyecto	Se realizarán 6 formalizaciones de proyecto distribuidas así: Bogotá, Cundinamarca, convenio Meta – Villavicencio, convenio Boyacá – Tunja, Tolima e Ibagué, basados en la metodología escogida, para el primer trimestre de 2007	17			
			Asignación del recurso	Se realizarán 8 asignaciones del recurso, uno por cada miembro de la Mesa de Hábitat, basados en la metodología escogida, para agosto de 2006	10			
			Ejecución del proyecto	Se realizarán 6 ejecuciones de proyecto con base en las formalizaciones del proyecto y en la metodología designada en todos los departamentos y ciudades de la Región Central, para el tercer trimestre de 2007	23			
			Operativización dentro de las entidades	Se realizarán 8 operativizaciones, una por cada ente territorial de la Región Central, basados en los resultados de la medición, para el cuarto trimestre de 2007		25		

Nº	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DESEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SUPUESTO IMPORTANTE
					C	M	L	
2	CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOREFERENCIADO SOBRE OCUPACIÓN DEL TERRITORIO	Tema transversal para las cinco mesas: tener una herramienta de planificación territorial regional	Unificación conceptual	Todos los entes territoriales de la Región Central harán una unificación conceptual basados en los resultados de la medición integral y del Censo Nacional para el último trimestre de 2007		25		- Falta de voluntad política - Disponibilidad de recursos
			Definición de la tecnología aplicable	Todos los entes territoriales de la Región Central definirán una tecnología aplicable, de acuerdo con las recomendaciones técnicas del momento, para el cuarto trimestre de 2008		35		
			Formalización del proyecto	Cada uno de los entes territoriales de la Región Central realizará una formalización del proyecto, 8 en total, basados en la confiabilidad de la información obtenida en la medición y de la aplicación tecnológica, para el segundo semestre de 2009		47		
			Asignación del recurso	Se realizarán 8 asignaciones del recurso, una por cada miembro de la Región Central, basados en la voluntad política de la administración para el segundo semestre de 2009		47		
			Ejecución del proyecto	Se realizarán 8 ejecuciones de proyecto, una por cada ente territorial, basados en la definición tecnológica y en la asignación de recurso, para el segundo semestre de 2010				
			Operativización dentro de las entidades	Se realizarán 8 operativizaciones dentro de las entidades, paralelamente a la ejecución, en todos los entes territoriales de la Región Central				

Nº	VARIABLES (FINALIDADES)	RESULTADOS DE- SEADOS (OBJETIVOS)	ACTIVIDADES	INDICADOR (SEGÚN DEFINICIÓN)	TIEMPO (INDICAR EN MESES)			SUPUESTO IMPORTANTE
					C	M	L	
3	COOPE- RACIÓN INTERINSTI- TUCIONAL E INTERSEC- TORIAL	Tener una línea de política unificada para la atención y gestión del hábitat en la Región Central	Unificación conceptual a partir de las experiencias de formulación de política habitacional existentes (Bogotá y Cundinamarca)	Todos los entes territoriales de la Región Central realizarán una unificación sobre el concepto de hábitat de acuerdo con el proceso de formación y capacitación (Diplomado), marzo de 2006	5			<ul style="list-style-type: none"> - Falta de voluntad política - Disponibilidad de recursos - No aceptación de la ciudadanía de la propuesta de constitución de Región Central - Sostenibilidad de los actores en el proceso
			Establecer la responsabilidad dentro de la institucionalidad existente en cuanto al tema de hábitat y vivienda	Todos los entes territoriales de la Región Central, excepto Bogotá y Cundinamarca, establecerán una institucionalidad responsable, basados en la unificación conceptual, para el segundo semestre de 2006	8			
			Análisis de la situación habitacional de cada ente territorial	Se realizará un análisis por cada ente territorial, basado en las definiciones conceptuales anteriores, para octubre de 2006	12			
		Que la Región Central cuente con un conjunto articulado de conceptos, criterios, objetivos, estrategias y acciones integrales que garanticen el cumplimiento de los derechos a la vida, el ambiente sano y la vivienda digna	Formulación de política de hábitat en cada ente territorial	Se formularán 8 políticas de hábitat, una por cada miembro de la Región Central, con base en el análisis de la situación habitacional y en la medición integral, para empezar en el cuarto trimestre de 2006	12			
			Formulación de la línea de política regional (documento)	Se formulará un documento de líneas de política regional, por todos los entes territoriales de la Región Central, de acuerdo con la formulación de la política de cada ente territorial, para el primer trimestre de 2007	15			
			Instrumentación y desarrollo de la Política Regional de Hábitat. (Gestión de suelo, gestión de riesgo, titulación, mejoramiento integral de barrios, reconocimiento de vivienda, financiación del hábitat, producción social de vivienda, calidad del hábitat, sistemas tecnológicos y ecourbanismo, hábitat rural y sistemas de información, divulgación y seguimiento del desarrollo de la política)	Cada ente territorial instrumentalizará la política regional de hábitat para empezar a implementarla en el primer trimestre de 2008, en toda la Región Central		27		

ANEXO 2: PROPUESTA DE ARTICULACIÓN DE DIFERENTES ACTORES AL PROCESOS DE REGIÓN CENTRAL

LA CONFORMACIÓN DE LA REGIÓN CENTRAL COLOMBIANA ABANICO DE CAMINOS HACIA UN MISMO FIN²³

Darío I. Restrepo. Mayo 2005

Las siguientes notas tienen como propósito fundamental indicar un arsenal de iniciativas que, desde diferentes frentes, pueden alimentar la construcción de la Región Central colombiana. En particular, interesa vincular más autoridades, liderazgos empresariales, políticos y sociales en la dinámica regional.

1. EL LIDERAZGO POLÍTICO

La construcción de la Región Central, como de cualquier otra, es un proceso político que requiere de visión, empuje y riesgo para realizarse. La región no es un partido, tampoco un gremio ni una asociación, es una entidad territorial, bien sea primero de administración y planeación y, eventualmente, con posterioridad, de carácter político representativo. En cualquier caso, se trata de una creación institucional que para perdurar debe provenir de un consenso supra-partidista de las entidades territoriales que la conforman.

Ninguna otra condición reemplazará entonces la primacía de los necesarios consensos políticos en la construcción de la región. Los proyectos económicos, la generación de instituciones de carácter regional, la creación de rentas propias, la realización de foros, seminarios, estudios y ferias para promover, investigar y pensar la región son elementos que pueden ser empleados por los liderazgos políticos para ambientar la región.

No existe un manual técnico que determine los pasos a seguir desde algún saber instrumental para construir una región. Los tiempos, el orden, los ritmos y los recursos a los que se acude son siempre particulares; históricos, propios. Más aún, “la región” como entidad única no existe en Colombia y las que existen en otros países tienen facultades, prerrogativas, funciones y dinámicas propias. La región, para llegar a ser tal, debe gestarse como una entidad viva, es decir, desde su propia fuerza. Por lo tanto, no es posible seguir un camino cierto ya recorrido y trazado para siempre por otros, ni tampoco saber hasta dónde se llegará, ni anticipar los elementos que generarán el despegue, las posibles crisis y estancamientos y los destinos de la eventual región.

Sin embargo, se conocen iniciativas que se pueden emprender para agilizar el proceso y darle forma a la región que se desea, de las que se señalan aquí varias con el fin de poner en evidencia las posibilidades existentes pero, sobre todo, para hacer explícito que cada una de ellas requiere el compromiso, la apuesta y el liderazgo político.

²³

Para la redacción de este escrito se revisaron los siguientes documentos: 1- Acuerdo de voluntades para la cooperación regional hacia el desarrollo humano sostenible. Bogotá, julio de 2004. 2- Discursos de alcaldes y gobernadores el día de la firma del acuerdo.

2. LA GRAN ASAMBLEA REGIONAL

El escenario más amplio de socialización posible que se haya ensayado para discutir la creación de una región es una gran asamblea de todas las fuerzas vivas que en ella conviven. Mandatarios departamentales y municipales, gremios de diferente tamaño y representatividad, cámaras de comercio, movimientos sociales, universidades y líderes regionales pueden ser convocados a formar dicha instancia.

La mayor utilidad de tal iniciativa es abrir las propuestas de región a actores políticos, empresariales y sociales sin discriminación, de tal manera que la región se convierta en un “bien común” sin apropiación particular que pueda comprometer en el mediano plazo la sostenibilidad de los logros.

La gran asamblea debiera regularizarse para que construya tradición y se convierta en referente creíble del pulso y el palpito de las fuerzas vivas regionales. En sus reuniones se pueden confrontar las diferentes opciones de región que están en juego, los avances y dificultades, así como diferentes estrategias a seguir, tales como:

- Propuestas de desarrollo institucional y normativo
- Alianzas políticas, empresariales y sociales internas y externas
- Estudios académicos
- Proyectos a emprender
- Prioridades de emprendimiento de acuerdos políticos

La asamblea puede ser, como ningún otro, el escenario más amplio de discusión de las variables más determinantes del desarrollo y la democracia; en particular importa que allí se discutan en un espacio público temas tales como las relaciones entre la región y:

- El conflicto armado, la seguridad ciudadana, los derechos humanos y la paz
- Los diferentes procesos de integración internacional de mercados
- La dinámica, resultados y propuestas del diseño nacional de descentralización y de una eventual regionalización del país

No es recomendable establecer una lista corta de participantes porque se expone a dos peligros. Primero, el reflujo que sucede siempre a las primeras convocatorias y que hace siempre costoso el mantener el dinamismo de instancias de concertación público/privado, máxime cuando se trata de crear algo nuevo y no de repartir activos y recursos de algo ya existente. Segundo, por el riesgo de discriminar a ciertos sectores en la coyuntura de la toma de decisiones sobre los convocados a la asamblea.

Más aún, un principio general de política es suficiente para no excluir a nadie de la convocatoria, siempre y cuando no esté por fuera de la legalidad. Esto es, la necesidad de anclar el proyecto en fuerzas políticas y sociales no sólo diversas, sino eventualmente contrarias entre sí. La región debe ser una cobija integradora, no el ropaje de un sector en particular.

Una cosa es la asistencia a una asamblea regional, otra la convocatoria. Para aumentar la capacidad de gestión de la iniciativa y maximizar los resultados de los encuentros, es

necesario constituir una dirección operativa de la asamblea, investida de la autoridad que le confiera un *comité de impulso* compuesto por los mandatarios departamentales de las gobernaciones, los alcaldes de las ciudades capitales de los departamentos y el alcalde de Bogotá. Lo más deseable es que tanto la convocatoria como la financiación de la asamblea regional esté a cargo de los mandatarios cabeza de las ocho entidades territoriales que conforman la Región Central.

La gran ventaja de la asamblea es la socialización de la propuesta regional, la generación del escenario para la confrontación de ideas y el lugar en el que se presenten los estudios técnicos y académicos más relevantes, así como el lugar en el que se puede generar consenso y clarificar prioridades de acción para la construcción de la región. Sin embargo, es poco probable que la asamblea regional sea una instancia operativa para la toma de decisiones y las múltiples y complejas gestiones que requiere la construcción de la región. Para ello se requiere además de un fortalecimiento institucional específico.

3. LA CREACIÓN DE BASES INSTITUCIONALES

Un acuerdo de voluntades entre mandatarios y unos comités temáticos de carácter más técnico son activos fundamentales en el germen de la región que se concibe. Más adelante, cuando la madurez del proceso lo requiera, debería dotarse de una estructura institucional, en principio pequeña pero con recursos y poder de representación. La institucionalidad, como su nombre lo indica, aumenta las posibilidades de institucionalizar el proceso en el sentido de garantizar continuidad a las iniciativas, los estudios y las acciones que se decidan.

No debe concluirse que el camino más rápido y certero para que exista una región es la creación de un aparato institucional regional. Ojalá fuera así de fácil, más aún, los aparatos burocráticos mal concebidos pueden convertirse en parásitos del proceso y negar el principio que lo debería gobernar: la apropiación amplia de la iniciativa por las fuerzas vivas de la región.

La institucionalidad que se sugiere en un comienzo es una que administre de manera permanente las convocatorias, sistematice los acuerdos, contrate los estudios, prepare las iniciativas legislativas que se decidan, intensifique las posibilidades de encuentro entre actores, territorios y experticias de política pública en la región. Es normal que la carga laboral, la capacidad técnica y hasta el peso político de la construcción institucional recaiga en la entidad territorial más fuerte. Sin embargo, no es deseable que esto se perpetúe, por el contrario, la institucionalidad regional debe “desprenderse relativamente” de su locomotora. Dicho de otra manera, la fuerza territorial principal gana si opera como cobija abarcadora, es decir, si abre espacio en la construcción institucional a otras entidades territoriales de menor peso técnico, económico y político. La formación regional de capacidad burocrática, técnica y política depende en parte de ello, también acrecienta la posibilidad de que la región sirva a la equidad territorial, en fin, a que sea apropiada por todos los socios que la componen, equilibrando un poco la asimetría inicial.

4. EL FORTALECIMIENTO NORMATIVO

Las regiones como entidades territoriales o de administración y planeación poseen sustento constitucional y legal. La potencial Región Central también se beneficia de

un reconocimiento legal. Estos activos normativos aseguran el sustento legal para el desarrollo de acuerdos de integración de políticas públicas y la concertación con el sector privado y social.

Sin duda alguna, si la región avanza vendrán otras leyes, decretos, ordenanzas y acuerdos a engrosar la batería legal de la región. Ante esta perspectiva sugiero que sean tenidas en cuenta las siguientes advertencias.

- Generar paso a paso, sin pretender que sea de una vez por todas en un único acto fundacional, una batería de normas que vayan acumulando los acuerdos sobre los fines y alcances de la región y sobre los principios que guían la regulación de las acciones. No es recomendable pretender fijar una normatividad rígida en cuanto a fines, estructuras o reglas específicas de funcionamiento.
- Es recomendable adoptar, con carácter también progresivo y tentativo, por ensayo y error, normas que establezcan un mínimo de procedimientos y los principios que persiguen tales reglas. Por el contrario, no es prudente establecer reglamentos acabados y procedimientos engorrosos.
- Es mejor adoptar normas capaces de integrar lo actuado, más que señalar caminos inexorables para la acción. No es prudente adoptar normas coercitivas que no hayan sido sometidas a prueba durante un tiempo prudente.
- En un principio es mejor tener menos reglas que muchas, inspiradas más en una voluntad de incentivar la asociación que en fijar sus límites, seguir la práctica jurídica que consigna las buenas acciones más que aquella que señala por anticipado el camino correcto y obliga a ceñirse a una regulación estricta.

5. LA CREACIÓN DE BASES ECONÓMICAS

La región puede llegar a ser un espacio de integración de circuitos económicos estatales, privados, comunitarios y sociales, que ganen en proyección y oportunidades por la capacidad de articular procesos productivos en el territorio.

Una región requiere de recursos para su funcionamiento, para generar proyectos de inversión y desarrollo y para dotarse de una institucionalidad mínima. No sólo de encuentros, proclamas y normas se nutre una entidad territorial naciente, se necesita mancomunar recursos económicos.

En este sentido se proponen varias iniciativas posibles:

- Mancomunar un mínimo de recursos entre las entidades territoriales participantes y de conveniencia teniendo en cuenta las capacidades diferentes de cada una, atendiendo a un principio de equidad. Los aportes se constituyen en la reiteración de la voluntad de emprender una gesta común y obligan a concertar el uso del beneficio mutuo de los recursos. Por ejemplo, la incipiente bolsa podría financiar los encuentros de la gran asamblea regional, algunos estudios y la formulación de proyectos de desarrollo institucional, normativos o productivos.
- Crear recursos nuevos, propiamente regionales, es una iniciativa muy poderosa por sus efectos “internos y externos”. En efecto, empieza a crear un espacio específico reconocido por propios y ajenos. La fuente del recurso tanto como su destino no es tema

intrascendente, marca el sentido mismo de para qué la región. Por ejemplo, peajes especiales podrían destinar recursos para financiar obras de integración vial. La emisión de una estampilla podría destinarse a financiar la promoción del medio ambiente. El uso de ciertos recursos regionales podría aportar a la promoción de los circuitos turísticos. Otra fuente por definir podría aportar recursos para la atención a la población desplazada.

- Se recomienda crear un Fondo de Inversión Regional, cuyo fin sea apalancar recursos considerados de interés estratégico para la región. Por ejemplo:
 - i. Integración física, en asocio con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas
 - ii. Redes virtuales, en asocio con el programa *Computadores para educar*
 - iii. Apoyo a la creación de parques tecnológicos informáticos, en colaboración con las universidades
 - iv. Estudios sobre las interdependencias económicas, ecológicas y poblacionales internas de la región, tal y como ya se empezaron a realizar
 - v. Estudios sobre las relaciones económicas, ecológicas y poblacionales entre la región y otros territorios nacionales, tal y como empiezan a gestarse

6. LA DINÁMICA HORIZONTAL

Una región viva y útil para sus administraciones y fuerzas vivas es aquella que intensifique las relaciones de interdependencia, en particular los apoyos mutuos técnicamente conocidos como cooperación horizontal. Para arraigar la conciencia de la utilidad de la región nada mejor que ofrecerle al vecino lo que no tiene y demandarle lo que hace falta. La reciprocidad y la solidaridad son valores que legitiman las instituciones.

Varios temas de cooperación horizontal pueden ser explorados:

- Intercambio de experiencias en promoción del desarrollo económico local
- Políticas de fomento agropecuario
- Intercambio de experiencias en seguridad ciudadana, convivencia pacífica y resolución de conflictos
- Tratamiento de residuos sólidos, cuidado y manejo del agua
- Soluciones de transporte
- Servicios públicos, políticas de salud y educación
- Valorización de los activos históricos: arte religioso, senderos, monumentos, artesanías, culinaria, prácticas de salud
- Valoración, intercambios e integración de aprendizajes en turismo histórico, ecológico, de salud

7. LA DINÁMICA HACIA ARRIBA

En Colombia existe un ambiente favorable a las asociaciones entre entidades territoriales, en particular las de carácter regional. Lo que no está desarrollado con suficiencia o no rebasa todavía los textos técnicos, son las directrices de dependencias centrales u orientaciones programáticas hacia vastos sectores de opinión.

El comité de impulso de la Región Central debería volver regulares las relaciones con las bancadas de Senado y Cámara para la gestión de proyectos y la discusión de los grandes temas nacionales a partir de las visiones regionales. Por ejemplo:

- Desarrollos normativos sobre las regiones: recursos y competencias
- Relaciones con el Conpes para el impulso de políticas de carácter regional
- La construcción de la Comunidad Andina de Naciones y las relaciones de la Región Central con las regiones de la CAN
- Debate y formulación de proyectos de infraestructura, tributarios y productivos para la región
- Participación y desarrollo del presupuesto nacional en la región
- Representación política ante el gobierno nacional

8. LA DINÁMICA HACIA FUERA

En el mismo orden de ideas, “la región” ganaría mucho si se expresara y gestionara apoyos de agrupamientos regionales existentes, por ejemplo los europeos. Una asociación de regiones de Europa, fondos de compensación regional a escala comunitaria y políticas de desarrollo regional son un gran acervo en el continente europeo. La construcción de la Región Central ganaría mucho de un estudio sistemático sobre las experiencias foráneas regionales, con el fin de:

- Buscar asesoramiento en la construcción de las bases institucionales, tributarias y políticas de la región
- Formular políticas de compensación regional dentro de la región y contribuir al debate nacional en este tema
- Creación de un fondo de desarrollo regional

9. LA DINÁMICA DESDE ABAJO

Hasta ahora la eventual construcción de la Región Central es una iniciativa con muy pocos dolientes, desconocida incluso por el grueso de la burocracia local y sin dinamismo importante entre su clase política. Si se quiere multiplicar los actores que desplieguen iniciativas hacia la construcción de la región, “las fuerzas vivas”, empresarios, artesanos y pequeños comerciantes, políticos locales, organizaciones sociales y comunitarias y la población campesina y urbana en general deben llegar a encontrar ganancias en la Región Central. Sólo entonces ésta se habrá vuelto necesaria e inevitable. Para este fin se recomienda fomentar *la revelación de preferencias locales* en cada departamento y en las provincias o asociaciones de municipios sobre:

- Expectativas sobre la región: la región para qué, competencias, recursos, proyectos, instituciones, valores
- Prioridades de desarrollo departamental y provincial y sus relaciones con la región, aportes y demandas

De igual manera y siguiendo el ejemplo de la actual administración del Valle del Cauca y de otras experiencias regionales, es recomendable *intensificar los intercambios* productivos, comerciales y de servicios en la región. Entre otros ejemplos resaltamos:

- Feria agropecuaria
- Feria de artesanos
- Feria de la educación. La integración de universidades, programas curriculares y proyectos

de investigación es un componente imprescindible del conocimiento sobre las posibilidades y oportunidades de construcción de la región

- Feria de servicios médicos, la cual se puede apoyar en la estrategia de regionalización de los aseguradores en el sistema de seguridad social. La integración de la red de servicios de salud y la movilidad del derecho del asegurado sería un potente atractivo de la región para la población pobre

En los últimos años se han intensificado los encuentros de alcaldes en todo el país. Las alternativas, oportunidades y responsabilidades de las administraciones locales en la generación de oportunidades, la valoración de activos y la producción de riqueza es la razón más frecuente que anima tales encuentros. El *desarrollo económico local* está en la agenda de las entidades territoriales, respecto de lo cual se podrían apoyar:

- Las rutas turísticas que integran en circuitos el patrimonio histórico y natural de varios municipios y departamentos
- La concertación de proyectos productivos (agropecuarios, manufactureros, artesanales, etc.) entre asociaciones de municipios, provincias y entidades territoriales de diferentes departamentos
- La creación de un banco de proyectos de carácter regional y sub-regional

10. CONOCIMIENTO Y REGIÓN

La actual experiencia de trabajos de investigación coordinados por la Universidad Nacional de Colombia entre universidades de la Región Central es un excelente comienzo de una iniciativa que está llamada a devenir fuerza y razón poderosa en la construcción de la región. Las universidades deben aprovecharse para producir un *sistema de información permanente* sobre la región en temas de población, ecología, infraestructura, movilidad, economía, comercio, e indicadores básicos de bienestar, tales como salud, educación, ingresos, desempleo, desplazados, etc. Según las prioridades, las universidades pueden producir, con base en el sistema de información permanente, sustentos y propuestas técnicas para la región. La tarea con el efecto más poderoso que tienen las universidades de la región es construir el territorio en objeto científico de estudio, requisito indispensable para alimentar las políticas públicas que reconozcan y potencien las mayores posibilidades, y contribuyan a abordar los principales retos y amenazas para el desarrollo y la paz.

Para las generaciones que actualmente son productivas la construcción de la región es un reto que genera entusiasmo; sin embargo, nada ni nadie, ni las leyes, ni las instituciones, ni la academia, ni los políticos, empresarios u organizaciones sociales poseen una forma de organización de su saber, intereses y representaciones en el espacio regional. La región es una idea a la que le falta mucho trecho antes de devenir invención plausible. Nada más conveniente para transformar una ilusión en una hoja de ruta que construir un cuerpo profesional especializado en la idea germinal. Hacia este fin se proponen una serie de iniciativas, de la más inmediata a la más mediata y lejana:

- Regularizar las demandas de los promotores técnicos de la región con las universidades
- Considerar la conformación institucional de la red de universidades por la Región Central
- Diseñar y poner a prueba un Sistema de Información Básico de la Región Central con

- carácter permanente, que permita la producción de informes periódicos y alrededor del cual se convoquen debates que cualifiquen las políticas públicas de la región
- Montar la Cátedra Regional con la colaboración de universidades de todos los departamentos y con especialistas de muchas disciplinas: economistas, juristas, ecólogos, biólogos, ingenieros, arquitectos, sociólogos, etc. El espacio de la Cátedra Manuel Ancizar de la Universidad Nacional podría ser solicitado para el desarrollo de esta iniciativa
 - Posterior a la Cátedra Regional, ofrecer un diplomado con las mismas especificidades, es decir, entre universidades de todos los departamentos de la región y especialistas de muchas disciplinas
 - La continuidad y profundización de esta senda podría conducir al montaje de una especialización, posteriormente de una maestría y finalmente de un Instituto Multidisciplinario de la Región Central; el cual, por vocación, debería ser patrimonio de la Red de Universidades.

11. COYUNTURAS OPORTUNAS Y ADVERSAS

La decisión de los pasos a seguir es política. En principio cualquiera de las propuestas anteriores puede contribuir a socializar el proceso y, por lo tanto, a ganar aliados y fuerzas. Sin embargo, muchas veces en la construcción de las políticas públicas y de las instituciones no basta con poseer claridad sobre fundamentos programáticos y una agenda propia de iniciativas y transformaciones a emprender. El arte de la política es adaptativo, es decir, se realiza cuando es capaz de encontrar la coyuntura adecuada para llevar a cabo las políticas deseadas, o cuando logra utilizar situaciones adversas para la promoción de la agenda propia; o finalmente, cuando hace que los programas sean no sólo entendidos y legitimados por otros, sino apropiados como propios, es entonces cuando los programas rebasan las elites y se convierten en demandas y realidades de los pueblos.

A continuación se presentan una coyuntura adecuada y otra adversa ante las cuales se pueden trazar los pasos a seguir en la construcción de la Región Central.

La reforma a la descentralización que se viene

Las transferencias actuales provienen de un régimen transitorio que se inició en el año 2002 y se prolongará hasta el 2009. La intención del Congreso fue “congelar” el incremento real de los montos descentralizados con el fin de darle un margen al gobierno nacional para resolver el preocupante déficit fiscal central. Terminado el período especial, las transferencias volverán a estar atadas a los ingresos corrientes de la nación, ICN, más exactamente, cada año, al promedio del crecimiento de éstos en los cuatro años anteriores. Todos los cálculos anticipan un crecimiento dramático de las transferencias a partir del 2010. Escenario que la tecnocracia encargada del equilibrio macroeconómico no encuentra deseable. Se avecina, por tanto, una reforma que muy probablemente rebasará el mero cálculo de los recursos para adentrarse en las competencias descentralizadas y el alcance mismo de la autonomía territorial.

De las propuestas del gobierno nacional se puede anticipar la estrategia que se seguirá desde la nación al inicio de la negociación:

- “Estabilizar” los montos transferidos, es decir, desatarlos del crecimiento general de la economía y en particular de los ICN, para que el paquete de recursos no crezca dramáticamente.
- Repartir las regalías con una mayor equidad entre las entidades territoriales como moneda de cambio contra la reforma a la Ley 60 de 1993 y 715 de 2001 que se avecina.
- Aumentar las competencias cedidas por la nación a las entidades territoriales en nombre de la necesidad de avanzar en la autonomía territorial. Las nuevas facultades a cargo de las administraciones locales exigirían, a la vez, mayores compromisos financieros locales, por ejemplo, la política de niñez (ICBF), de formación laboral (SENA), agropecuaria, de saneamiento, etc.
- Adentrarse en un esquema de flexibilidad institucional y en el ordenamiento territorial en virtud del cual no todas las entidades territoriales tendrían los mismos derechos y deberes, sino algunas más o menos que otras, dependiendo de sus capacidades y compromisos con el esquema de autonomía, entendida como capacidad de autofinanciación local de las funciones cedidas.
- Estímulo a la asociación entre entidades territoriales para la prestación de servicios, ejecución de proyectos de inversión pública y de desarrollo regional.

No siempre se cumple el refrán popular según el cual: “soldado avisado no muere en guerra”; más de una vez, hubiera bastado leer los informes técnico-político oficiales u oír atentamente a los ministros para anticipar, en un par de años al menos, las medidas venideras en descentralización, política social y servicios públicos. Sin embargo, casi siempre, los mandatarios locales son tomados por asalto, ignorantes de la avalancha de reformas que se vienen encima como una pared que se intenta esquivar o sostener con estacas improvisadas. Los mandatarios seccionales están advertidos: se avecina un recorte de las transferencias, una sobrecarga de responsabilidades administrativas y mayores exigencias en la generación de recursos propios, para lo cual se estimulará la asociación territorial, los esquemas de participación del sector privado en las funciones descentralizadas y en las políticas de desarrollo económico regional.

El nuevo escenario trae amenazas y oportunidades. Los mandatarios de la Región Central podrían aprovechar la coyuntura para profundizar su proceso de acercamiento y construcción institucional regional mediante la discusión y propuestas conjuntas, si se pudiera llegar a ello, de reforma a la descentralización. En tres años tendremos nuevas reglas en las relaciones intergubernamentales, tanto en materia económica, administrativa como política. ¿Esperará la potencial región a que otros definan las reglas para ver cómo se acomodan las apuestas y las posibilidades, o hará de esta coyuntura una oportunidad de construcción concertada de la nueva región, en provecho de unos años en que la nación pondrá a la orden del día la renovación de las finanzas y las responsabilidades de las entidades territoriales?

Los pasos concretos que se podrían seguir son:

- Solicitar a las universidades un balance de la descentralización en los departamentos de la Región Central, logros, limitaciones, oportunidades y amenazas. Los estudios

contratados con la red de universidades con asiento en la región y en cabeza de la Universidad Nacional de Colombia, y de los cuales hacen parte estas notas, son un avance importante en este sentido. Las áreas más sensibles de tal balance deberían contener los siguientes tópicos:

- Transferencias, esfuerzo tributario local, deuda, gastos de funcionamiento e inversión
 - Salud, educación, saneamiento básico, agua potable, vivienda
 - Servicios públicos domiciliarios
 - Capacidades administrativas e institucionales
- Realizar eventos, en cada departamento de la región, de evaluación y propuestas a la descentralización, con participación de las fuerzas vivas departamentales: clase política, gremios del capital y del trabajo, organizaciones sociales y filantrópicas, universidades. Concluir con un evento regional en el que se presenten los resultados departamentales y se anime la expresión de las propuestas de la región a las reformas de descentralización que se avecinan.
 - De particular importancia sería indagar, con visión prospectiva, el ideario regional para un conjunto de actores. Por ejemplo:
 - Estimular a la red de universidades a presentar una propuesta de articulación institucional permanente: diplomados, cátedra regional, maestrías, intercambio de estudiantes y pasantías, intercambio de profesores y proyectos de investigación.
 - Estimular la articulación regional de las Administradoras del Régimen de Salud y la integración de una red de prestadores de servicios.
 - Encuentros provinciales y de asociaciones de municipios para adelantar la cooperación en la formulación e implementación de proyectos de infraestructura, servicios públicos, medio ambiente, desarrollo económico y política social.
 - Estimular los estudios, discusión y gestión de proyectos sobre la riqueza natural de la región y las relaciones entre sus sistemas ecológicos estratégicos.

No pretendemos agotar aquí esta lista que no tiene otro fin que ser ilustrativa de las actividades de investigación, concertación política y gestión técnica que irían construyendo en la práctica la región. Con base en los idearios allí construidos y las realizaciones alcanzadas se tendrían los insumos para formular propuestas de descentralización a negociar con la nación en los años venideros e, internamente, ir moldeando el ordenamiento económico, medio ambiental y social interno de la región.

12. PASOS INMEDIATOS, MEDIATOS Y ESTRATÉGICOS A SEGUIR:

Algunas iniciativas que sólo requieren claridad de propósitos y arrojo, ayudarían a profundizar el compromiso de políticos, académicos, técnicos y empresarios con la construcción de la región.

Pasos inmediatos

- 1- La convocatoria de los rectores de las principales universidades de la región, invitados formalmente a comprometerse con la organización de la cátedra y el diplomado sobre

la región, así como a comenzar la discusión sobre la conformación de la Red de Universidades de la Región Central.

- 2- El comité técnico de impulso puede realizar una consulta conducente a establecer el cronograma y la temática de una feria de bienes y servicios semestral de carácter regional y rotativa, en la que cada departamento y posteriormente cada capital sea la anfitriona. Manera esta, sin duda, que ayudaría a acrecentar el interés del sector productivo, campesino, comercial y solidario en la región.

Pasos mediatos

- 1- Balance provincial, departamental y regional de la descentralización y propuestas a la reforma que se avecina. Esta iniciativa podría consolidar un intenso intercambio y alianzas estratégicas entre políticos, técnicos, académicos y representantes sociales.
- 2- Discusión sobre el Fondo de Desarrollo Regional, contratación de su diseño: estudio legal, financiero e institucional, en cuyo esfuerzo se articularían académicos y técnicos con políticos y banqueros.
- 3- Discutir, establecer un consenso y emprender pasos hacia el desarrollo institucional de la región, tarea que se concretaría en la construcción de una burocracia especializada en y para la región.

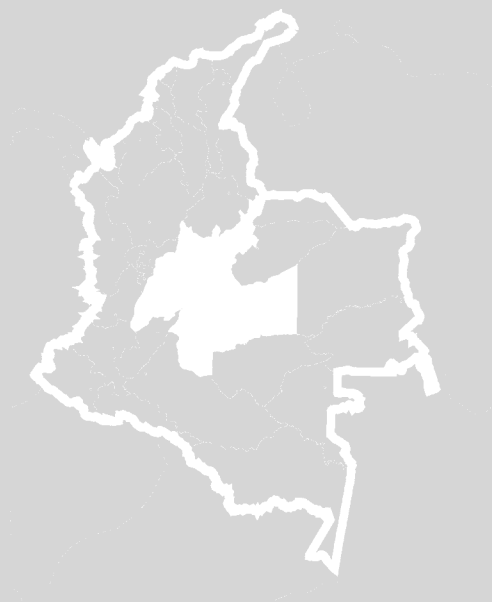
Pasos estratégicos a buscar mediante los anteriores

- 1- Convocar la Gran Asamblea Regional como espacio de encuentro de todas las fuerzas vivas llamadas a crear la región, expresión máxima de la fuerza y la expectativa simbólica, como también prefiguración del soberano político fundacional más allá de los sectores específicos representados.
- 2- Contratación de estudios con las universidades y debate regional sobre tres aspectos críticos del desarrollo y la democracia en la región:
 - Orden público, desplazados y seguridad ciudadana
 - Procesos de integración inter nacional y región
 - Modelo nacional de descentralización y región
- 3- Trabajo en red para la formulación de las principales políticas de cooperación horizontal y el montaje de un banco de proyectos regionales.

PUBLICACIONES DE LA COLECCIÓN INTEGRACIÓN REGIONAL







Esta publicación
se terminó de imprimir
en abril de 2006