

SEXTO CONGRESO ARGENTINO DE ADMINISTRACION PÚBLICA  
RESISTENCIA, 6, 7 Y 8 DE JULIO DE 2011  
PRESENTACION DE PONENCIA

Título: Desarrollo Local y Seguridad Alimentaria Nutricional  
AREA TEMATICA: <sup>1</sup>Área Temática 5: Relaciones federales, Desarrollo Regional, Gobiernos provinciales y municipales  
Subtema: Desarrollo Local y Regional  
Expositor: Mauricio Betancourt García ESAP Escuela Superior de Administración Pública, Profesor Titular mauriciobetancourtgarcia@gmail.com

Desarrollo Local y Seguridad Alimentaria Nutricional, como inciden los gobiernos locales, nacionales y regionales en las acciones públicas del desarrollo local y regional y la seguridad alimentaria. Caso Colombiano.

### DESARROLLO LOCAL Y SAN

#### 1. Introducción

#### Primera Parte Elementos Generales y Contextuales

#### 2. Las discusiones sobre el desarrollo local.

Cuándo se piensa en el desarrollo local, surge la pregunta ¿Qué se entiende por desarrollo local?; la respuesta a este interrogante genera más preguntas que respuestas dadas las características relativamente nuevas tanto de la pregunta como y de las experiencias enfocadas con este carácter. Lo que muestra la pregunta es que el Desarrollo Local, se convierte también en un marco de análisis sobre el desarrollo; en la medida que el adjetivo local, refiere a espacios donde los diferentes factores económicos, sociales, ambientales, políticos y culturales, desempeñarían un papel en funciones de las condiciones que cada uno posea relacionadas con la innovación y el crecimiento endógeno. Lo cual determina una discusión acerca de las especificidades y lógicas en las doctrinas sobre el desarrollo en general, además, que su dinamismo contribuye a dinámicas de espacios más inmediatos a lo local; “¿Qué importancia tienen los mecanismos locales de cooperación y de solidaridad en el proceso de desarrollo regional? Conceptos como concertación, asociación, redes de interacción y sinergia forman parte del marco de análisis”<sup>2</sup>, cada vez con mayor fuerza.

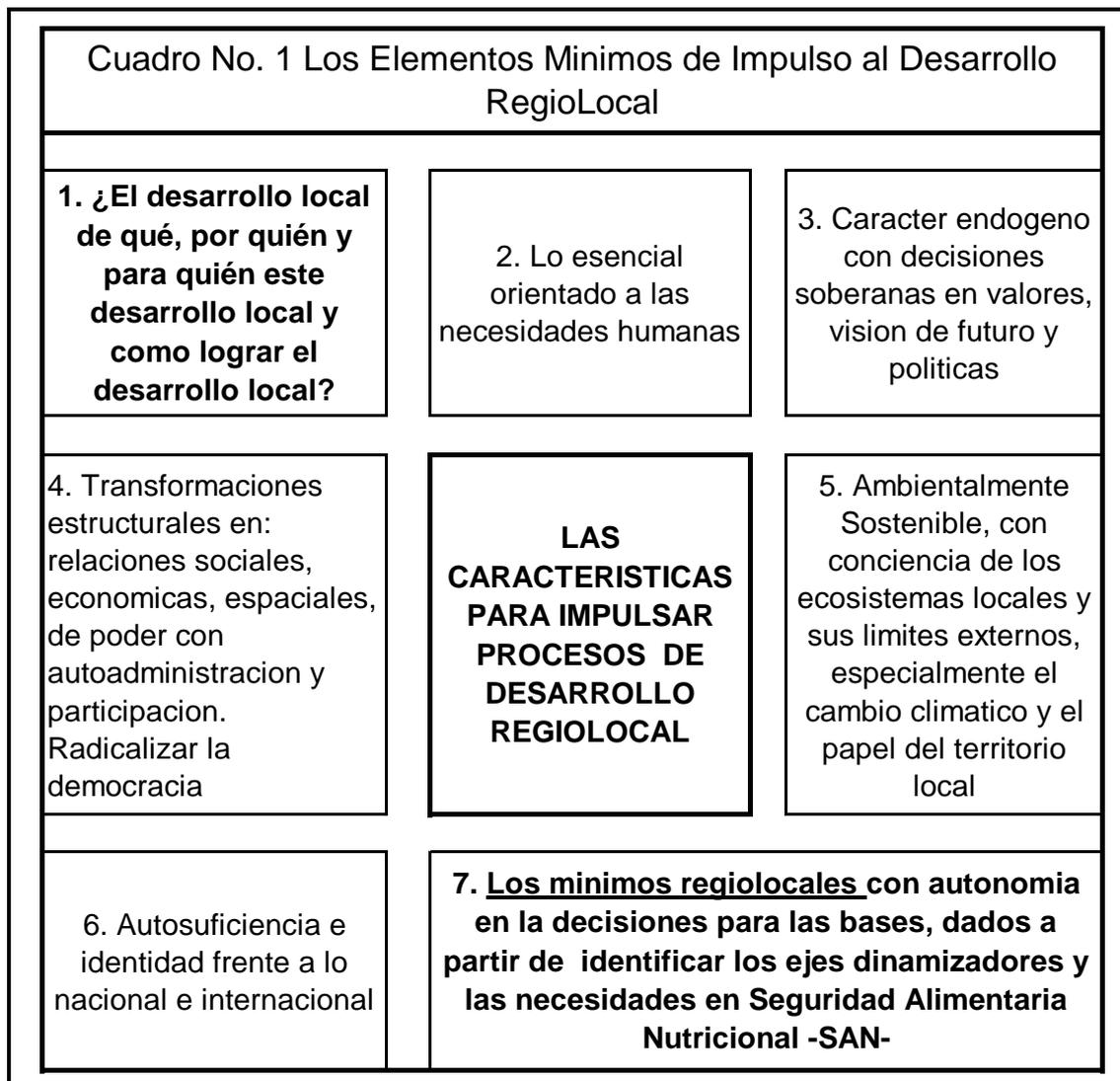
Donde insertar la discusión sobre desarrollo local, de tal manera que, el argumento o la pregunta de Polése, permita acercarnos a determinar cuál es el carácter endógeno específico del desarrollo local; esto implica superar la lógica funcional por un interés con la lógica territorial<sup>3</sup>, donde lo local, se vea en forma integral, en la medida que lo territorial incluiría una serie de dimensiones más allá de la económica y en esa dirección se convierte en la propuesta jalonadora; esto requiere que el concepto sea ampliado y analizado bajo contextos culturales y territoriales, que permitan dimensionar de otra manera la lógica del desarrollo.

<sup>1</sup> De acuerdo a lo especificado en <http://www.congresoap.org.ar/metodologia.php>

<sup>2</sup> POLÉSE Mario. Economía Urbana y Regional Introducción a la Relación entre Territorio y Desarrollo. Editorial EULAC/GTZ. Cartago, Costa Rica. 1998. Pg. 243

<sup>3</sup> Garofoli, al analizar los Modelos Locales de Desarrollo, resalta el debate que se ha venido presentando acerca de los rasgos específicos locales, tanto económicos, como y especialmente extraeconómicos, dadas las modalidades del desarrollo, de tal forma que se requiere recuperar la dimensión territorial en sus análisis, aunque este enfatiza las lógicas económicas especialmente industriales. Goacchino Garofoli, Modelos Locales de Desarrollo. En: Estudios Territoriales No. 22. Septiembre-diciembre de 1986. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid. 1986.

En la vía de comparación, si retomamos, la discusión del otro desarrollo, que en los años 70 del siglo XX se preguntaba: **¿“Desarrollo de qué, desarrollo por quién y para quién, desarrollo cómo”?**; **preguntas a las cuales hoy le agregaríamos el adjetivo de lo local, en la misma dirección, ¿El desarrollo local de qué, por quién y para quién este desarrollo local y como lograr el desarrollo local?**; en consecuencia traer los enfoques del “otro desarrollo”<sup>4</sup>, de fines de los setenta del siglo XX, que significan que el desarrollo local ampliado hoy estaría sustentado en siete características para su acercamiento analítico, presentadas en el cuadro No. 1



En la dirección del cuadro 1 y, en las condiciones del capitalismo global del siglo XXI, se identifica una tendencia a homogenizar las relaciones sociales en el planeta, incluida la precariedad en las condiciones desiguales del trabajo frente al capital; y una orientación hacia la construcción de diferentes redes y relaciones funcionales entre territorios, lo cual muestra unas dinámicas de producción de bienes y servicios con tendencias hacia lo global en muchos puntos. Lo anterior conlleva a definir o explicar, que, tanto la sociedad como el territorio, presentan elementos generales del

<sup>4</sup> Marc Nerfin, Introducción Hacia Otro Desarrollo: Enfoques y Estrategias. Siglo XXI editores. México 1978. Pg. 17.

capitalismo y especificidades de sus realidades expresadas localmente, sobre las que es necesario intervenir, y, que son territorializadas en lo urbano y en lo rural, y sectorializadas en: social, económica, ambiental, infraestructura básica, política e institucional.

Lo anterior requiere tener identificados elementos culturales que generan o dinamizan a una identidad local en este sentido Arocena,, considera dos condiciones centrales, para identificar una realidad territorial, por una parte el aspecto socioeconómico y por la otra el aspecto cultural: “Un territorio con determinados límites es entonces ‘sociedad local’ cuando es portador de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus miembros, y cuando conforma un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza”<sup>5</sup>; a estos niveles de identidad local mínimos se debe integrar una característica que responda a las relaciones que en ese territorio, desarrolla el hombre con la naturaleza, así, el medio ambiente se convierte en muchos casos un referente sobre la identidad de lo local. Por consiguiente, definir lo local nos acerca a modo de producción, acumulación y distribución, identidad cultural, medio ambiente y relaciones sociales.

Identificar lo local, en la dimensión temática, requiere tipificar un perfil preguntarse y analizar: Primero, **¿qué tipo de opciones fundamentales presenta lo local en el terreno del desarrollo?**, lo cual conduce a perfilar cada caso con sus diferentes recursos; incluso es sustancial como desde lo local se puede enfrentar parte de la crisis económica actual, como considera Vásquez:

“Aunque la estrategia del desarrollo local y las políticas estructurales comparten los mismos objetivos, abordan de forma diferente el tratamiento de los problemas de la crisis. Mientras que las políticas estructurales adoptan una aproximación funcional, las políticas de desarrollo local definen sus acciones con un enfoque territorial. Para actuar sobre el sistema productivo, conviene hacerlo teniendo en cuenta que las iniciativas de desarrollo se realizan en territorios caracterizados por un sistema social, institucional y cultural con el que interactúan. Por ello, las medidas son más eficaces cuando utilizan los recursos locales y se articulan con las decisiones de inversión de los actores locales”<sup>6</sup>.

Segundo, **¿De qué tipo de desarrollo hablamos?**, nos referimos al concepto tradicional que ubica este como solo crecimiento, nos referimos a desarrollos alternativos de lo local, -determinando los parámetros sobre lo alternativo-, o ¿tenemos otras formas de ver el desarrollo?, bajo ópticas de relaciones diferentes a las exclusivamente capitalistas, o hablamos de potenciar formas con dinámicas de desarrollo local bajo relaciones capitalistas; o buscamos opciones diferentes de desarrollo a partir de mentalidades diversas sobre la vida, sobre la solidaridad, sobre la familia, diseños autogestionarios, ¿cómo trabajar en el punto de las utilidades y ganancias?, sobre la redistribución del y para el desarrollo, en últimas estamos hablando de formas de ver el mundo diferente, para seguir haciendo lo mismo con otro nombre, o por el contrario buscamos espacios donde el tener no sea el que oriente los deseos de vida y que por lo tanto, sea el ser.

Tercero, **¿Posibilidad o posibilidades de desarrollo local?**, hoy se plantea si podemos hablar del desarrollo local o de las posibilidades del desarrollo, ofrecidas en

<sup>5</sup> José Arocena. El Desarrollo Local un Desafío Contemporáneo. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) Universidad Católica del Uruguay. Editorial Nueva Sociedad Caracas. 1995 pg. 20.

<sup>6</sup> VÁZQUEZ-BARQUERO ANTONIO “DESARROLLO LOCAL: UNA ESTRATEGIA PARA TIEMPOS DE CRISIS”, publicado en PENSANDO CHILE DESDE SUS REGIONES EDITOR GENERAL HEINRICH VON BAER Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE. EDICIONES UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA. Temuco-Chile. 2009. Pág. 430g

los espacios locales, en cuanto nos permiten redimensionar las acciones y lógicas por medio de las cuales se vehiculan las diversas políticas públicas de desarrollo local, como anota Alburquerque: “**no existe una sola vía de desarrollo**, sino diversas líneas de desenvolvimiento posibles, en las cuales los diferentes actores sociales desempeñan funciones relevantes en cada territorio concreto”<sup>7</sup>.

Cuarto, En Colombia las experiencias son diversas, sobre la forma como se ha considerado el desarrollo local, organizadas de manera diferente sobre distintas necesidades y/o problemas, con estructuras en función de cada problema o necesidad, con alianzas entre grupos para constituir lógicas de construcción del bienestar local, lo cual significa que las reflexiones “permitan comprender mejor como se producen, mantienen y transforman procesos locales entre organizaciones de diferentes sectores”<sup>8</sup>, compartiendo la visión de Richard Willig cuando vincula el desarrollo alternativo al desarrollo local, “el desarrollo local se relaciona con el cambio de actitudes y prioridades. Implica una mayor apertura a la riqueza potencial de la vida humana, a la diversidad y la tolerancia. Esto a su vez implica procesos de educación y concientización, de asociación, de autogestión y auto-ayuda”<sup>9</sup>. En este sentido el desarrollo local significa cambios de diverso orden en un territorio determinado, Di Pietro, anota “una sociedad local es una expresión singular y única, pero a su vez se inscribe en una realidad estructural, cuya lógica de funcionamiento trasciende las pautas locales. Justamente lo local plantea el desafío de mantener una apertura a lo universal desde y a partir de la propia especificidad, a través de una actitud de *‘pensar global, actuar local’*”<sup>10</sup>; esto implica entonces desarrollar procesos de integración y aprendizaje que contribuyan a crear o fortalecer una cultura local, en consecuencia “la incorporación de aprendizajes en los procesos de desarrollo local, determinan un arreglo hacia el interior del territorio, donde los valores, normas y reglas que se comparten se traducen en instituciones con lógicas acordes con la cultura, con los códigos símbolos y lenguajes del territorio. Una institucionalidad capaz de reconocer diversidad y heterogeneidad a partir de una integración que parte de la diferencia y del reconocimiento de las instituciones naturales construidas a través del tiempo por los actores del territorio”<sup>11</sup>, implicando puntualmente identidad cultural en todo su sentido..

Quinto, conocer las situaciones que permitan realizar acciones públicas en función de cambios de las sociedades locales, dependiendo del diagnóstico que de ellas hagamos nos lleva a conocerlas con mayor o menor profundidad, por tanto, se requiere una “descripción de las relaciones estructurales, así como la identificación de los agentes sociales principales y sus formas de conciencia y comportamiento, debe realizarse sobre la base de una concepción de la totalidad social. Por otra parte, tal totalidad, en tanto social, debe ser concebida como procesal, poniendo énfasis en los procesos que tienden a reproducir las situaciones consideradas problemáticas. La capacidad de reproducción de estas estructuras no implica que su naturaleza sea armónica que, por el contrario, tal reproducción se realiza sobre la base de una continua redefinición de contradicciones internas y externas, las cuales se expresan básicamente bajo la forma de conflictos sociales que el diagnóstico debe

<sup>7</sup> Francisco Alburquerque. Empresa, Territorio y Desarrollo Económico Local. Publicado por el ILPES en las memorias del Seminario Internacional Desarrollo Económico Local:¿ Alternativa Necesaria de Modernización Productiva?. 1997. Pg. 23. Resaltado en negrilla nuestro

<sup>8</sup> Camilo Villa Van Cotthem. Alianzas Locales para el Desarrollo. Lecciones de la Experiencia Colombiana. Revista Territorios. Número 1 Bogotá agosto 1998-enero 1999. CDER-ACIUR-IDEADE-FONADE. PG. 28.

<sup>9</sup> Richard Willig. Desarrollo Alternativo y Desarrollo Local. Publicado en: Desarrollo Local Experiencias Recientes y Nuevos Sujetos. Memorias del Seminario Nacional julio/1997. Redesarrollo. Bogotá 1998. Pg. 33.

<sup>10</sup> DI PIETRO PAOLO Luis J. 2001. “Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local”. Publicado en Desarrollo Local Una respuesta a escala humana a la globalización. Ediciones CICCUS La Crujía. Buenos Aires. Pág. 23..

<sup>11</sup> MONTOYA R. Iván, RUBIANO N. María A.2008. “Procesos de Desarrollo Local: Una Introducción”. Publicado en: Aportes para la Construcción de Procesos de Desarrollo Local. UN Facultad de Agronomía. Centro de Investigación y Extensión Rural. Bogotá Pág. 18.

explícitamente registrar y caracterizar<sup>12</sup>, de allí que requerimos la profundización de las características locales de tal manera que nos determinen las acciones, los instrumentos y los actores que deben intervenir, en la búsqueda del desarrollo local.

<b>Cuadro No. 2 Elementos condicionantes para el avance o retraso del desarrollo local</b>	
<b>I. Los que lo adelantan</b>	<b>II. Los que lo retrasan</b>
1. Adopción de enfoque multidimensional.	1. Debilidad y poca convicción en Gobierno Central del papel de la planificación estratégica.
2. Participación de todos los actores y contar con una masa crítica que repiense lo local.	2. Debilidad de autoridades locales de crear consenso con visión de futuro.
3. Contar con agentes e instituciones de desarrollo.	3. Sectores productivos desvinculados de oportunidades de desarrollo y consenso local.
4. El agente público debe provocar contextos de desarrollo, ambientes industriales y espacios de innovación.	4. Los líderes sectoriales con una visión cortoplacista.
5. El gobierno local, capital para valores, principios y criterios de la globalización en lo concreto del municipio o provincia.	5. Temor de debatir posiciones políticas, autoridades con visión de desarrollo y gestión tradicionales.
6. Tener identificados los ejes centrales de la acumulación regiocal	6. Desconocimiento de las lógicas de acumulación regiocal.

Fuente: Adaptado y ampliado de ELIZALDE HEVIA Antonio 2003. "Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local" CEPAL-ILPES Serie Gestión Pública Santiago de Chile

Estas condiciones para el desarrollo local, son necesarias ubicarlas territorial, espacial y temporalmente, ya que pueden estar delimitados en función del tamaño de las entidades territoriales, grandes y medios centro urbanos que presentan algunas dinámicas propias los cuales han centrado su desarrollo local en sectores y procesos de acumulación claramente identificados; sin embargo, en la mayoría de los municipios de Colombia hay que detallar el perfil sobre el cual se pueden sustentar las acciones públicas y las privadas en función del desarrollo local, acordémonos que en cada caso hay unas especificidades que no se pueden homogeneizar.

En Colombia encontramos áreas dinámicas por las características del mercado local, metropolitano y regional, ya que existen 5 áreas metropolitanas formalizadas y otras que operan como áreas metropolitanas no formalizadas, y en donde, la ciudad central arrastra la dinámica de carácter urbano industrial, comercial o de servicios; y el resto de municipios tienen una dinámica rural en unos casos con actividades complementarias al resto de municipios del área metropolitana presentando diferencias sobre la estructura de tenencia de la propiedad; sin embargo, impulsar una dinámica regional integradora de acciones locales especiales que vinculen los espacios urbanos con los rurales a partir de las tendencias que hay hoy, sobre el manejo alimentario en los diferentes países, buscando romper la dependencia externa de este sector, lo cual conduce a tener en cuenta, una política pública de planificación que integre las acciones nacionales, departamentales y locales, en la óptica actual de un acercamiento del consumo a la producción, en la medida que esto contribuye sustancialmente a los mínimos impactos ambientales y económicos del transporte, y una clara ventaja para entender que las políticas de desarrollo local deben apuntarle en la dirección planteada por Elizalde: "Mejorar la calidad de vida y bienestar social de

<sup>12</sup> CORAGGIO José L. 2004. "La Gente o El Capital Desarrollo Local y Economía del Trabajo". Espacio Editorial Buenos Aires. Pág. 20.

los ciudadanos; Reducción de la dependencia exterior; Reforzamiento del espíritu colectivo; Crecimiento y generación de empleo; Conservación del medio natural; Desarrollo cultural de la comunidad<sup>13</sup>.”; además, el desarrollo local al orientar diferentes acciones, conlleva la sustitución de **“la concepción tradicional del espacio como simple contigüidad física por la de un espacio de solidaridad activa”**<sup>14</sup>, lo cual significa altos niveles de conciencia ciudadana y de participación de la sociedad en las diversas decisiones sobre el desarrollo local, con medidas integradoras con las otras áreas de las políticas públicas territoriales.

### 3. Sobre Desarrollo Local y la Necesaria Planeación Pública Local

Es necesario entender que el proceso de desarrollo local, requiere cierta integración entre diferentes acciones públicas intergubernamentales con orientaciones que puedan promover y generar desarrollo local, y con instrumentos que tienen los gobiernos locales con los espacios de integración de estos en el territorio, el tiempo y en la complementación de la acción pública en el nivel técnico, humano y financiero de acuerdo a cada territorio en concreto, por ejemplo, Vásquez, analiza el caso Chileno así: “la estrategia de desarrollo local conviene plantearla de manera específica en cada caso, ya que las necesidades y demandas de las localidades y territorios son diferentes, las capacidades de los habitantes, empresas y comunidad local cambian, y, además, cada comunidad visualiza de forma diferentes las prioridades que deben de incorporar las políticas de desarrollo. La planificación estratégica territorial se ha convertido, por ello, en un instrumento de gran valor para racionalizar la toma de decisiones y la gestión en las ciudades y regiones, con múltiples ejemplos como Rosario y Córdoba en Argentina, o en ciudades y regiones de Marruecos, Túnez y Libia, en donde se crearon las Agencias de Desarrollo Económico Local, animadas por el PNUD y la OIT, sobre la base de planes estratégicos”<sup>15</sup>; por tanto, la sugerencia del acceso a posibilidades del desarrollo local con intervenciones públicas específicas e integradas, requieren en detalle el conocimiento de cada territorio-municipalidad, con su perfil económico, social, ambiental, político y sus vínculos y limitaciones con la región y con las acciones del Estado nacional; pues lo significativo de este llamado es analizar frente a la crisis nacional o internacional la posibilidad de acciones y espacios en los cuales intervenir, con las perspectivas de promover desarrollo local.

Un condicionante sobre el tipo y tamaño de las estructuras económicas en los territorios requiere analizarlas en función de las observaciones realizadas por Elizalde, para la región latinoamericana el “viejo paradigma del desarrollo inducido por el crecimiento de las grandes industrias entró en crisis, junto a las respectivas políticas sectoriales llevadas a cabo por los gobiernos centrales de América Latina. Ese modelo dio como resultado la formación de grandes centros urbanos. Además, la gran mayoría de las localidades y regiones enteras no cuentan con la presencia de grandes empresas capaces de constituirse en el núcleo central de lo que en la década de los cincuenta y sesenta se llamaron los ‘polos de desarrollo’”<sup>16</sup>; lo importante es identificar las acciones dependiendo de las condiciones diagnósticas de cada territorio, lo cual conlleva, un conocimiento de las situaciones locales en su conjunto, las cuales permiten identificar diferentes procesos de producción y de reproducción económico y social que se expresan en dichos territorios.

<sup>13</sup> ELIZALDE HEVIA Antonio 2003. “Planificación estratégica territorial...ob. cit. Pág. 40

<sup>14</sup> ILPES. 1998. “Manual de Desarrollo Local”. Dirección de Desarrollo y Gestión Local, CEPAL. Chile Pág. 11. Negrilla nuestra.

<sup>15</sup> VÁZQUEZ-BARQUERO ANTONIO “DESARROLLO LOCAL: UNA ESTRATEGIA PARA TIEMPOS DE CRISIS”, publicado en *Peñando Chile desde sus Regiones* Editor GENERAL HEINRICH VON BAER Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE. EDICIONES UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA. Temuco-Chile. 2009. Pág. 429

<sup>16</sup> ELIZALDE HEVIA Antonio 2003. “Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local” Serie Gestión Pública. CEPAL- ILPES Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. Santiago de Chile. Pág. 11.

“el grado de preparación y consolidación de las competencias estratégicas del municipio y su capacidad de reconocer la realidad económica, social y cultural del territorio, la capacidad de diálogo con la comunidad, la destreza para planificar acciones de fomento, la capacidad de coordinación y articulación de acciones de desarrollo con otros agentes económicos, sociales y políticos así como la capacidad de propuesta y negociación con otras instancias de gobierno, constituyen igualmente elementos clave en el aprendizaje de los municipios para pensar el tipo de desarrollo que necesitan a fin de resolver nudos críticos como la falta de empleo productivo y la modernización y diversificación de la base productiva local”<sup>17</sup>

<b>Cuadro No. 3 Los Elementos Mínimos de las Iniciativas con Sostenibilidad para Generar Procesos de Desarrollo Económico Local</b>		
9. Integración de las relaciones intergubernamentales	8 Institucionalidad para el desarrollo económico local	10. Alto nivel de gobernabilidad territorial-local
6. Fomento de microempresas y pyme y capacitación del trabajo	<b>ELEMENTOS MÍNIMOS PARA IMPULSAR INICIATIVAS SOSTENIBLES DEL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL</b>	7. Coordinación de programas e instrumentos de fomento locales e interterritoriales
4. Cooperación pública-privada-investigativa		5. Elaboración de una estrategia territorial de desarrollo
2. Actitud proactiva del gobierno local		3. Existencia de equipos de liderazgo local
11. Identificar las tipologías de las relaciones sociales locales		12. Identificar los ejes de la acumulación regio-local
	1. Movilización y participación de actores locales	
Fuente: Adaptado y ajustado de: ALBURQUERQUE Francisco 2004. “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. Revista CEPAL No. 82 Santiago de Chile.		

#### 4. Sobre el Desarrollo Económico Local.

La dimensión del desarrollo local, nos lleva a pensar en el punto del desarrollo económico local, ¿cómo lo concebimos?, ¿por qué hoy lo pensamos con tanto ahínco?, ¿qué sucedió que para que este al orden del día?; estas preguntas nos plantean la necesidad de explicar que entendemos por Desarrollo Económico Local, el cual es definido como “un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno”<sup>18</sup>; se analiza así de un lado cual es el eje del desarrollo económico local en general, pero también la diferenciación de la capacidad de endogeneidad del mismo a partir de cambios estructurales generados y liderados por determinadas comunidades locales; entendiendo por “comunidad local” la población o el colectivo que se identifica con el territorio por ser su cuna, o su sitio de inversión para el desarrollo; lo cual implica que funcionen diferentes elementos de endogeneidad, bajo la óptica de controlar algunas variables básicas para el desarrollo

<sup>17</sup> ALBURQUERQUE Francisco 2004. “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”. Revista CEPAL No. 82 Santiago de Chile. Pág. 162.

<sup>18</sup> Antonio Vázquez Baquero. Desarrollo Económico Local y Descentralización: Aproximación a un Marco Conceptual. Documento del proyecto CEPAL/GTZ. Febrero 4 del 2000. Pg. 5

con ciertos niveles de autonomía cultural, política, económica y social; esto implica, la posibilidad de generar los ingresos necesarios que la población de manera colectiva o individual, puede tener acceso, vía especialmente salarios, ganancias, rentas, intereses; lo cual plantea la necesidad de identificar los perfiles locales de las dinámicas de acumulación en el territorio por industria, agricultura, servicios entendiendo que al integrar empresa y contexto implica no solamente analizar que “compite la empresa aislada, sino la red y el territorio. –economías externas generales y locales- En el centro de la definición d economías externas locales, el conocimiento constituye el elemento más importante de la producción y llega a veces a convertirse en un patrimonio compartido por la comunidad local”<sup>19</sup>

Estos aspectos requieren que se superen las lógicas funcionales en el desarrollo económico, para ingresar en una etapa donde las lógicas territoriales pesen más sobre el conjunto de las acciones económicas, ya que, “las empresas vinculadas a la **lógica funcional** tiene, por lo general, escasas relaciones con el conjunto del actores socioeconómicos en el área correspondiente, y raramente se integran localmente. Por el contrario, en el caso de la **lógica territorial**, el despliegue de empresas tiene lugar mediante la utilización de redes de cooperación e intercambio, pudiéndose crear así un entorno apropiado que les permite beneficiarse de las externalidades positivas del mismo, facilitándose, de este modo, el proceso de innovación tecnológica y organizacional y, en suma, la reestructuración y fortalecimiento del tejido productivo y empresarial local;- este cambio en la forma de concebir la inversión hacia el desarrollo territorial”<sup>20</sup>, esto requiere instrumentos, culturas y medios, en otra palabras, un ambiente para que la inversión económica local se desarrolle.

La hipótesis de Coraggio nos lleva a considerar que: “en la génesis y actual funcionamiento de las organizaciones territoriales, juegan un papel fundamental – aunque no exclusivo- los procesos económicos. En particular, postulamos que para establecer regularidades significativas de tipo procesual es fundamental ubicar nuestros análisis dentro de la conceptualización del proceso de reproducción, tanto en su dimensión económica como en otras dimensiones no reducibles a lo económico”<sup>21</sup>; y cuya mayor expresión en el territorio la encontramos en lo local, “los sistemas productivos locales son, pues, los referentes territoriales o unidades en los que las economías de producción dentro de las empresas se funden con las economías externas locales; se supera así el análisis según tipos de empresa, ya que lo importante es la interacción de las diversas economías locales. Así pues, junto a las relaciones económicas y técnicas de producción resultan esenciales para el desarrollo económico local las relaciones sociales y el fomento a la cultura emprendedora, la formación de redes asociativas entre actores locales”<sup>22</sup>; por consiguiente, la mirada al desarrollo económico local, no puede aislarse de una visión sistémica donde se relacionan los diferentes factores y actores que hacen presencia en el territorio.

Polése, analiza las acciones de intervención integradas a las causales de aparición de lo local entendiendo entonces, como estas políticas de desarrollo económico buscan:

1. “Responder al fracaso de los políticas nacionales y a la insatisfacción creada por las políticas tradicionales de desarrollo regional;
2. Enfrentar la crisis de la gran empresa, y canalizar la nueva importancia de las pequeñas empresas y de los regionalismos;
3. Atender la necesidad de un mayor respeto a las poblaciones locales para reducir los costos sociales del desarrollo;

<sup>19</sup> ALBURQUERQUE Francisco 2004. “Desarrollo económico local y...ob.cit. pág. 158

<sup>20</sup> ALBURQUERQUE Francisco. Empresa, Territorio y Desarrollo Económico Local ob. Cit. Pg. 23

<sup>21</sup> CORAGGIO José L. 2004. “La Gente o El Capital Desarrollo Local...ob. cit. Pág. 31

<sup>22</sup> ALBURQUERQUE Francisco 2004. “Desarrollo económico local y...ob.cit. pág. 159

4. Redescubrir las variables no económicas, la renovada importancia del sector informal y de la solidaridad social;
5. Formular nuevos mecanismos locales de intervención y de ajuste frente a la internacionalización del capital y de otros factores de producción;<sup>23</sup>

Por lo tanto, el fracaso de las políticas nacionales y regionales, la crisis del modelo fordista, la identidad local, la solidaridad social y los mecanismos locales de intervención; plantean que las dinámicas de desarrollo económico local, harán frente al desarrollo, sin reconsiderar las relaciones sociales que consolida el nuevo esquema de producción flexibilizada, salidas territoriales a los mismos problemas “nuevo vino en viejos odres” y allí nos puede pasar lo dicho por Mateo 9:17 **“y nadie echa vino nuevo en odres viejos, porque entonces los odres se revientan, el vino se derrama y los odres se pierden; sino que se echa vino nuevo en odres nuevos, y ambos se conservan”**.

En el anterior sentido, la diferencia está en preguntar ¿qué es lo nuevo en esta discusión?, cuando las políticas parecieran que cambiarán solo de actor orientador, del gobierno nacional al gobierno local, sin embargo, lo importante es ver el criterio de flexibilización, que es el cambio operado en las condiciones del proceso de producción, generando nuevas relaciones sociales y nuevas funciones o aclaraciones de las que tenían o tienen los territorios; por consiguiente, si, “el paradigma de la Tecnología de la Información se basa en la flexibilidad. No solo los procesos son reversibles, sino que pueden modificarse las organizaciones y las instituciones e incluso alterarse de forma fundamental mediante la reordenación de sus componentes. Lo que es distintivo de la configuración del nuevo paradigma tecnológico es su capacidad para reconfigurarse, un rasgo decisivo en una sociedad caracterizada por el cambio constante y la fluidez organizativa. Cambiar de arriba abajo las reglas sin destruir la organización se ha convertido en una posibilidad debido a que la base material de la organización puede reprogramarse y reequiparse...la flexibilidad puede ser una fuerza liberadora, pero también una tendencia represiva si quienes reescriben las leyes son siempre los mismos poderes”<sup>24</sup> -cuyo sustento al interior se expresa a través de los cambios en el modelo de acumulación y las dinámicas de los procesos de trabajo a partir del- “modelo de producción en serie se sustentaba en los incrementos de productividad obtenidos por las economías de escala en un proceso de producción mecanizado basado en una cadena de montaje de un producto tipificado, en las condiciones de control de un gran mercado por una forma organizativa específica: la gran empresa estructurada según los principios de integración vertical y la división del trabajo social y técnicamente institucionalizada...Cuando la demanda se volvió impredecible en cantidad y calidad, cuando los mercados se diversificaron en todo el mundo y, en consecuencia se dificultó su control, cuando el ritmo de cambio tecnológico hizo obsoleto el equipo de producción de cometido único, el sistema de producción en serie se volvió demasiado rígido y costosos para las características de la nueva economía. Una respuesta tentativa para superar esa rigidez fue el sistema de producción flexible”<sup>25</sup>; estas nuevas condiciones, presentadas en el desarrollo del modelo de producción capitalista, conllevaron a considerar dos tensiones vinculadas con los desarrollos locales, una a partir del “desarrollo democrático y la elección directa de los responsables en los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas, que obliga a atender las demandas de la ciudadanía relacionadas con los temas básicos de desarrollo productivo y el empleo en cada ámbito territorial –la segunda-

<sup>23</sup> Mario Polése. Economía Urbana y Regional Introducción a la Relación entre Territorio y Desarrollo. Editorial EULAC/GTZ. Cartago, Costa Rica. 1998. Pg. 242 y ss.

<sup>24</sup> CASTELLS Manuel 1999. “La Era de la Información Economía Sociedad y Cultura. La sociedad Red Vol. I” Siglo XXI editores México. Pág. 89.

<sup>25</sup> CASTELLS Manuel 1999. “La Era de la Información... Vol. I”...ob. cit. Pág. 182.

introducida por la situación de crisis y reestructuración económica general, que empuja a los actores empresariales privados a incorporar elementos de modernización y procesos de adaptación ante las nuevas exigencias productivas y los mayores niveles de competitividad en los mercados<sup>26</sup>; en consecuencia, sobre el desarrollo económico local, se requiere tener en cuenta varias aristas, por un lado, las relaciones sociales que existen en cada localidad, por otra parte, las condiciones institucionales en las funciones y manejo de los gobiernos en los territorios, tercero, los vínculos con los procesos de globalización en los sectores productivos locales, cuarto las situaciones tecnológicas que permiten la flexibilidad, y quinto, las dinámicas sustanciales de acumulación local y regional.

Por tanto, los vínculos entre territorio y desarrollo económico local, pasan por entender las diferentes instituciones, y los arreglos públicos del Estado para las nuevas funciones y competencias, en esta dirección, la descentralización impulsada en América Latina<sup>27</sup>, contribuye de forma operativa a integrar diferentes acciones públicas de los gobiernos locales, en términos de gestionar las condiciones básicas que contribuyan y redunden en dinámicas de coordinación intergubernamental hacia el desarrollo económico; aunque como política que oriente las dinámicas de acumulación en el territorio es muy débil, como anota Rojas, en su evaluación para el caso de la región del Maule en Chile, y el vínculo de estas reglas territoriales con las acciones económicas “determinar la actuación de la institucionalidad pública asociada a la operación de las cadenas exportadoras regionales, en tres dimensiones de su actuación necesarias para estimular un entorno local con capacidad de aprendizaje competitivo: i) la capacidad de coordinación de los procesos regionales; ii) la capacidad de reflexión estratégica regional y, iii) la capacidad de asumir y trasladar competencias desde el nivel central<sup>28</sup>”; en dirección a contribuir desde lo local a las acciones de intervención nacional sobre los procesos de acumulación territorial.

En esta línea, es necesario tener en cuenta la contextualización en que se presentan los procesos de revalorar el territorio, el cual está vinculado de manera sustancial con las opciones de desarrollo que se exigen para el capital, caracterizadas “por una reorganización geográfica del proceso de producción-reproducción. La imposición de una nueva lógica territorial de acumulación ha traído consigo el surgimiento y despliegue no concluido, de una nueva espacialidad capitalista; -espacialidad que se considera en dos aspectos- uno extensión de la relación social capitalista a territorios anteriormente no sometidos y otro, la redefinición del papel de territorios ya vinculados a ellas<sup>29</sup>”, de allí que se requiera tener en cuenta detalladamente un diagnóstico de los elementos de acumulación regiocal, que están influenciando y determinando las relaciones sociales y las culturas.

Otros significados y definiciones atribuidas al término territorio deben ser considerados para resaltar aspectos adicionales de la problemática. En su acepción más original, *biológica y ecológica*, hablar de territorio significa resaltar la importancia de la *supervivencia* como elemento constitutivo central.

<sup>26</sup> ALBURQUERQUE Francisco 2004. “Desarrollo económico local y...ob.cit. pág. 161

<sup>27</sup> En este sentido Darío Restrepo considera esta dimensión frente a las dinámicas del desarrollo; “La función estratégica de los territorios se extiende a la generación de condiciones para la expansión de los mercados conectados a los circuitos transnacionales...los gobiernos locales deben estar desprovistos, literalmente castrados de autonomía, para impedirles cualquier veleidad de retener el excedente económico y protagonizar estrategias de desarrollo endógeno” La Fracturas del Estado en América Latina. Publicado en: Historias de Descentralización Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo América Latina, Europa y EUA. U.N. Sede Bogotá, Facultad de Ciencias Económicas Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID- PRODESPA-Z-GTZ-USAID-Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Bogotá 2006. Pág. 33.

<sup>28</sup> ROJAS M. Claudio. 1999. “Instituciones para la economía política del desarrollo Territorial en el contexto de la globalización una aproximación desde el caso de la región del Maule”. Publicado en: Instituciones y actores del desarrollo territorial en el marco de la globalización. ILPES-CEPAL-Universidad del Bio-Bio. Santiago de Chile. Pág. 134.

<sup>29</sup> ESTRADA A. Jairo 2010. “Derechos del Capital...Ob. Cit. Pág. 36

El cuadro numero 4 resalta las delimitaciones del territorio partiendo de tres dimensiones estratégicas de poder, soportes físicos y representaciones, y en cada una de estas dimensiones cada una con sus componentes activos y pasivos.

<b>Cuadro No. 4. EL TERRITORIO: DELIMITACIÓN DE SU CAMPO PROBLEMÁTICO</b>			
<b>Dimensión estratégica</b>	<b>Componente pasivo: determinación de lo natural sobre lo social</b>	<b>Componente activo: determinación de lo social sobre lo natural</b>	<b>Aspecto dominante</b>
Poder	Supervivencia	Control	Político
Soportes físicos	Adaptación	Dominio	Económico
Representaciones	Reproducción	Construcción	Cultural

Fuente: CUERVO Luis M. 2006. "Globalización y territorio". ILPES-CEPAL Serie Gestión Pública No. 56. Santiago de Chile. Pág 29

Por tanto, en el territorio también encontramos "actores sociales (individuales o colectivos) que proyectan sus concepciones del mundo. Por eso el territorio puede ser considerado como zona de refugio, como medio de subsistencia, como fuente de recursos, como área geopolíticamente estratégica, como circunscripción político-administrativa. -Esta acepción pone en evidencia las dimensiones ecológico-ambiental y político-militar del concepto, esenciales para comprender, por ejemplo - la necesidad de un orden mundial, las pugnas por el control de recursos, circuitos, áreas de mercado (empresas transnacionales, grandes agronegocios), el carácter excluyente de los dominios"<sup>30</sup> lo cual requiere para nuestros mínimos altos niveles de soberanía en las decisiones públicas.

Frente al desarrollo económico local se presenta una discusión que toca diversos aspectos en la dirección de responder algunos interrogantes, ¿es posible impulsar el desarrollo económico local?, ¿Existen las condiciones mínimas para su impulso?, ¿cuáles son los instrumentos y medidas a tomar?, ¿habría sector o sectores líderes para su impulso?, ¿se impulsarán políticas equilibradoras?, ¿cómo lograr la sostenibilidad local? Bajo estas preguntas el desarrollo económico local, presenta dos posibilidades, una, será el espacio dejado por el período de crecimiento de la posguerra en los países desarrollados o la sustitución de importaciones de los países en desarrollo; bajo la óptica de la intervención del Estado nacional; la segunda la posibilidad contextualizada con la dinámica globalizadora actual, la cual tiene sustento principalmente en el mercado como centro direccionador y dinamizador y donde lo local estaría vinculado e integrado, dependiendo de las posibilidades que las políticas de las instituciones globales permitan.

#### Segunda Parte Elementos Constitutivos de la Seguridad Alimentaria Nutricional

5. Lo local y la división política - administrativa: un acercamiento a las acciones públicas.

<sup>30</sup> Giménez, Gilberto, 2000, "Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural", Citado por: CUERVO Luis M. 2006. "Globalización y territorio"...ob.cit. Pág. 27

Lo local, esta también referido con una definición de tipo político-administrativo, que lo vincula y lo diferencia, del resto de la división política-administrativa de la nación, de la región, o de una provincia, o un área metropolitana; por consiguiente, está vinculado lo local a un municipio. Los gobiernos municipales administran los recursos públicos en los territorios, vinculados directamente con los procesos de planeación pública local, lo cual significa procesos participativos, que van desde la formulación, aprobación, adopción, ejecución con la organización de los diferentes planes de acción según el número de organizaciones públicas de la estructura organizativa municipal o distrital, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

El desarrollo y la planeación pública local, toma dimensiones diferentes de análisis, no es lo mismo en el caso colombiano, desarrollar acciones de planeación pública local en Bogotá, Cali, Medellín o Bucaramanga, que son ciudades con una gran dinámica de crecimiento urbanístico, u otra tipología de municipios, Manatí, Manaure, Ubaté, Girardot, Agua de Dios, Mocoa, San Lorenzo, El Cocuy, Apartadó, Murindó, Carmen de Bolívar, Magangué, municipios que presentan dinámicas y salidas al desarrollo local y regional de manera diferente por sus proceso de acumulación local.

Si el desarrollo local, lo referimos a espacios ampliados a una región, en Colombia estaría ubicado en varias zonas, donde lo cultural supera los límites político-administrativos, incluso estos límites culturales se referirían a varias culturas locales; por lo tanto, una primera aproximación que debemos hacer cuando tratamos de acercarnos a este punto, debe aclarar ¿A qué espacio o territorio nos referimos cuando hablamos de lo local?

Lo político-administrativo, de lo local, se convierte en tema central en Colombia, para el impulso a los procesos de desarrollo local, dado en gran medida, el tipo de territorio ocupado, teniendo en cuenta el tamaño, la economía, el espacio, las relaciones interterritoriales, la población, los niveles de vida, las posibilidades y las lógicas regionales y sus vínculos por fuera del Estado Nacional, muestran, en que está inserta esta unidad política-administrativa; las relaciones que se pueden generar y el tipo de desarrollo local que se puede impulsar, desde el ángulo que este dependa de las dinámicas internas o externas. Identificando así posibilidades del tipo de desarrollo endógeno, exógeno o mixto, vistos también en función del área metropolitana, la provincia, la región, la nación o el mundo.

Las políticas de descentralización desde mediados de los años 80 del siglo XX, inician una serie de acciones sobre los diferentes territorios de América Latina<sup>31</sup>, Incidiendo sobre los manejos políticos, administrativos y fiscales de los gobiernos municipales, conllevando un cambio en la orientación del desarrollo y la planificación pública local, al tratar de integrar las decisiones urbanísticas con las acciones de infraestructuras básicas, sociales, económicas, ambientales y políticas desde los gobiernos locales, que en gran medida van a resignificar las formas de ver el manejo de las municipalidades.

Las funciones del gobierno local donde representa lo público estatal, toma como aplicación el traslado de funciones y competencias vía descentralización del nivel nacional, espacio para legitimación del modelo político acercar el Estado al Ciudadano, y al trasladar la descentralización política a través de la elección popular de alcaldes, al fortalecer financieramente las acciones y competencias trasladadas del nivel nacional al nivel local, transfiriendo automáticamente recursos fiscales, acá, no

---

<sup>31</sup> Una buena presentación del caso Latinoamericano se encuentra en: Historias de Descentralización Transformación del régimen político y cambio en el modelo de desarrollo América Latina, Europa y EUA. U.N. Sede Bogotá, Facultad de Ciencias Económicas Centro de Investigaciones para el Desarrollo CID- PRODESPA-GTZ-USAID-Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Bogotá 2006.

interesa que estas funciones políticas, administrativas y fiscales, no reflejen las demandas locales de tipo sectorial y territorial, por tanto, la autonomía local está un poco refundida, en esta dirección, “hablar de los municipios como los ejes del desarrollo y los espacios de nuevas oportunidades para el mejoramiento del bienestar de la comunidad, -es necesario ver- el número idóneo de habitantes para que exista un municipio, su extensión superficiaria apropiada, el nivel óptimo de recursos para que el nuevo municipio funcione adecuadamente - sobre la anterior información- establecer las ventajas comparativas de las nuevas municipalidades y así fijar los objetivos y las metas generales de acción para alcanzar en el mediano y largo plazos un municipio generador de desarrollo en áreas como: la agricultura, ganadería, minería, turismo, artesanías y comercio entre otros”<sup>32</sup>; los autores se confunden, cuando dimensionan las funciones político administrativas a partir de la exigencias de creación municipal mínimas, las cuales son de orden constitucional y legal para su conformación, y que en gran medida son actividades reproductivas; cuando vinculan estas condiciones con las posibilidades de desarrollo económico del municipio, desde el punto de vista productivo, y que necesariamente no están integradas automáticamente.

#### 6. Autonomía local y las acciones de políticas públicas locales.

“Las políticas globales impulsadas por los organismos de crédito internacional impactaban en una pequeña población de Jujuy transformando todo el paisaje: familias disgregadas, hombres que abandonan a sus mujeres, técnicos de primer nivel sin posibilidad de aplicar su conocimiento en la zona, mineros que optaban por el suicidio al no poder llevarle el pan a sus hijos. Gente que estaba acostumbrada a la seguridad de un sueldo y a una especialización laboral debía ahora transformarse rápidamente en emprendedores y organizar sus empresas de forma tal de poder subsistir en un marco de crisis generalizada. Desde el municipio fuimos probando distintas estrategias y metodologías para poder impulsar a estos palpaleños que intentaban cambiar radicalmente el eje de sus vidas y de su comunidad”<sup>33</sup>

El desarrollo anterior, nos lleva a preguntarnos **¿Cuáles deben ser las competencias a transferir que permitan la capacidad autonómica de los gobiernos municipales para direccionar políticas locales hacia el desarrollo?**; esta respuesta incluye la variable política, presente en las decisiones de cualquier nivel del gobierno, y la cual se debe pensar al interior de un posible modelo de desarrollo local, de cual autonomía debemos hablar para impulsar el modelo, si es, que los gobiernos locales deben tener algún nivel de autonomía en los tiempos actuales de globalización.

Aunque la discusión es bastante extensa en la medida que está presente en varios períodos de nuestra historia territorial, solo veremos, que desde mediados de los 70, ya se cuestionaba y consideraba la necesidad de una mayor incidencia de los gobiernos locales sobre la dimensión planificadora y el desarrollo local, el congreso de la Unión Internacional de Autoridades Locales, realizado en Toronto, definió como tema de trabajo, El Gobierno Local como Promotor del Desarrollo Económico y Social, en ese sentido Kuklinski considero: “Opino que se debe cuestionar el supuesto de que solo los gobiernos nacionales pueden promover el desarrollo económico y social y de que las funciones de los gobiernos locales disminuirán en el futuro”<sup>34</sup>; ya desde este congreso, se consideraba la necesidad de determinar las perspectivas futuras de los

<sup>32</sup> William A. Jiménez y José Lenin Galindo. El Tamaño de los Municipios . ob. Cit. pg. 228

<sup>33</sup> DAZA Rubén 2001. “Los gobiernos provinciales: entre la globalización y el desarrollo local”. En Desarrollo Local Una respuesta a escala humana a la globalización. Ediciones CICCUS La Cujía. Buenos Aires. Pág. 157.

<sup>34</sup> Antoni Kuklinski. La Perspectiva Regional y la Perspectiva Nacional del Gobierno Local. Publicado en: Desagregación Regional de Políticas y Planes Nacionales. Ediciones SIAP. Buenos Aires 1977.pg.335

gobiernos locales, como impulsores del desarrollo, esto significaba nuevos modelos o acciones de desarrollo que tuvieran presentes los cinco apartados siguientes:

1. Cambios en las dimensiones de la comunidad local. A partir de tratar de resolver el interrogante ¿Deben las autoridades locales proponerse suministrar servicios lo más eficientes posible(que conduzcan a unidades), o deben proponerse que los miembros de la comunidad participen en mayor medida en la toma de decisiones a nivel local?<sup>35</sup>.
2. Cambios en la actitud del gobierno local.
3. Cambios en el estilo de cooperación entre el gobierno local y otros organismos.
4. Cambios en el alcance de las actividades desempeñadas por el gobierno local.
5. Sistemas de información, planeamiento y toma de decisiones aplicados por los gobiernos locales<sup>36</sup>.

Las políticas autonómicas y de fortalecimiento local en América Latina, empiezan a impulsarse, iniciando la década de los ochenta, la cual será ampliada y consolidada en la fase descentralizadora de mediados de la misma. Toda la reglamentación del proceso descentralizador desde estos años orientados a fortalecer los espacios locales, buscan que se ingrese en la modernidad de fines del siglo XX, reestructurando el Estado en América Latina, unos para fortalecer la democracia a través de lo local otros para volver a rescatar la democracia como forma de manejo del Estado nacional por fuera de las dictaduras. En fin de una u otra forma, lo que se busca es darle vida a la democracia a partir de fortalecer y darle cierta autonomía a las instituciones políticas locales.

Las preguntas del desarrollo local de los 70 del siglo XX, han evolucionado y hoy se han desarrollado algunos puntos, en el terreno de las diferentes competencias de los gobiernos locales, sin embargo, las preguntas sobre la autonomía son vinculadas a la capacidad de los gobiernos municipales a tener una mayor incidencia en las decisiones sobre los procesos productivos locales, pues la mayor parte de las competencias se hacen en los reproductivos; es allí donde se encuentra parte sustancial de las discusiones; ¿es un problema de la administración pública municipal?, ¿es una decisión del gobierno nacional o departamental con incidencia municipal?; ¿Cuánta autonomía requieren los gobiernos locales para impulsar acciones productivas en sus territorios?; por consiguiente, allí donde se presentan las discusiones y las decisiones para las acciones de las políticas públicas locales con ciertos niveles de autonomía. Pues, los gobiernos municipales, están intermediados por las posibilidades económicas, financieras, sociales, políticas, ambientales y de las gestiones administrativas públicas que puedan desarrollar estos gobiernos a través del gasto público, vinculado a dos decisiones centrales de gobierno en el corto plazo el plan municipal de desarrollo y en el mediano y largo plazo los planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Por ejemplo, solo en acciones referidas a las condiciones del territorio, sean urbanas, rurales o ambientales; encontrar en lo urbano las implicaciones de los gobiernos municipales implica otras nociones que se plasman, en el papel jugado por estos en las orientaciones del desarrollo económico local, lo cual sugiere tener algún nivel de autonomía para orientar procesos que no colapsen posteriormente por medidas tomadas en los niveles nacional y departamentales, o la autonomía solo se refiere a la(s) forma(s) en que los gobiernos locales organizan las condiciones urbanas para atraer capital: “traslado al ámbito urbano, el concepto de competitividad refleja el

<sup>35</sup> Esta pregunta la envía E. Craven a Kuklinski en carta enviada en 1970. Citada en Antoni Kuklinski. La Perspectiva Regional ob. Cit. Pg. 339.

<sup>36</sup> Antoni Kuklinski. La Perspectiva Regional . ob. Cit. Pg. 338

esfuerzo realizado por las ciudades para desarrollar las capacidades productivas locales y para mejorar la calidad del entorno en el que operan los agentes económicos<sup>37</sup>; o deben tener la opción y la competencia, los gobiernos municipales otras exigencias mínimas aparte de cumplir su papel de alcabaleros, además de las normas ambientales locales, esto conlleva, el que nos preguntemos ¿en qué momentos los procesos locales-regionales, son dinámicas que contribuyen sustancialmente, a ver los estas dinámicas locales-regionales, como parte de las dinámicas de acumulación nacional y global?, tener claras las respuestas a esta pregunta, implica un buen nivel de conocimiento del entorno en el cual está inmerso el territorio, con que capacidades y competencias la planeación pública local influye la decisión; como la decidida por Bogotá en su visión sobre macroeconomía, productividad y competitividad: “en 2038 Bogotá habrá logrado consolidar un sector productivo construido a partir del aprovechamiento de sus ventajas comparativas y de la generación de ventajas competitivas dinámicas...**Todo ello, porque construyó y mantuvo la infraestructura requerida, por sus facilidades para hacer negocios y logró ser atractiva para los tomadores de riesgos bancarios, bursátiles y comerciales**”<sup>38</sup>; sin embargo, esta visión que puede adoptar Bogotá D.C. con todo el poder de atracción que ejerce sobre las regiones inmediatas y el resto del país, lo mismo que en América Latina y el mundo; no sucede en el resto de municipalidades del país, en algunos casos sobre las grandes ciudades y áreas urbanas, lo cual implica que en el resto de municipalidades, se tenga claro lo que se tiene<sup>39</sup>, y sus vínculos regionales, nacionales y globales.

Por tanto, es fundamental en relación con la autonomía y las relaciones intergubernamentales que los territorios tengan la posibilidad a través de los procesos de planeación económica, social, ambiental y física, en esta dirección la planificación urbana<sup>40</sup> cumple algunas funciones básicas en el proceso: uno, permite un conocimiento sistemático de la economía del territorio; dos, debe existir un liderazgo político fuerte y tres, la participación decidida de los actores locales.

## 7. La construcción de regiones SAN

Uno de los componentes centrales es vincular los sistemas agroalimentarios locales o territoriales, y las dinámicas mínimas del desarrollo regiocal, por tanto, es necesario su definición, reconocidos como modelos, sustentados “en la valorización de los recursos locales productos, saberes, competencias, Instituciones; organizaciones de producción y de servicio; explotaciones agrícolas, empresas agroalimentarias, comerciales, restaurantes; asociadas por sus características y su funcionamiento a un territorio específico. El medioambiente, los productos, los hombres, sus técnicas, sus comportamientos alimentarios, sus instituciones, sus redes de relaciones, se combinan en un territorio produciendo una forma de organización agroalimentaria en una escala espacial dada”<sup>41</sup>; por consiguiente estos sistemas presentan vínculos de distinto orden,

<sup>37</sup> CUADRADO ROURA Juan R. FERNANDEZ GÜELL José M. 2005. “Las áreas metropolitanas frente al desafío de la competitividad”. En BID Gobernar Las Metrópolis. Washington, DC. Pág. 68

<sup>38</sup> Secretaría Distrital de Desarrollo Económico 2011. “Política Distrital de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá D.C. Documento Síntesis. Bogotá. Pág. 39. La negrilla es nuestra.

<sup>39</sup> Lo que las metodologías sobre desarrollo local resaltan debe tener el territorio como los recursos que permiten el desarrollo local: físicos, humanos, económicos-financieros, técnicos y socioculturales, además de los agentes del desarrollo local (autoridades locales, organismos públicos supramunicipales, agencias de desarrollo local, universidad, empresas, nuevos agentes para el desarrollo local). ILPES. 1998 Manual de Desarrollo Local.

<sup>40</sup> STREN Richard 2001. Estrategias y gobernabilidad urbana”. En: Los Retos del Gobierno Urbano. Banco Mundial-Alfaomega. Bogotá.

<sup>41</sup> CIRAD-SAR 1996. Systèmes agroalimentaires localisés: organisations, innovation dans le développement Local. Rapport Cirad. Citado por MUCHNIK José. Identidad territorial de los alimentos: alimentar el cuerpo humano y el cuerpo social. En: Territorios y Sistemas Agroalimentarios Locales. Universidad Nacional de Colombia Red de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria. Bogotá Pág. 30.

histórico, cultural y territorial, a veces en contra de las políticas públicas nacionales, caso del té de coca, en Colombia que tuvo reconocimiento legal después de una batalla de los productores indígenas.

¿Pero cuáles pueden ser estos territorios?, ¿Que pueden tener las condiciones de un posible desarrollo regiocal mínimo a partir de la oferta de productos agrícolas del sistema agroalimentarios? Esto requiere identificar: 1º. Un territorio urbano como eje dinamizador de las condiciones mínimas de la población relacionada con el consumo de alimentos y la forma como estos consumos hacen parte de la cadena alimentaria, 2º. “las tierras que rodean algunas ciudades-que comienzan inmediatamente después de los suburbios de éstas- se encuentran mezcladas zonas con ocupaciones rurales, industriales y comerciales. Estas regiones de las ciudades son únicas, y, si se exceptúan las ciudades mismas, conforman el tipo de economía más rico, más denso y más intrincado de todos los existentes. Las regiones urbanas no se definen utilizando límites naturales, puesto que son por entero objetos producidos por las ciudades en sus núcleos: los límites se mueven hacia el exterior – o se detienen- dependiendo únicamente de los dictados marcados por la energía económica de la ciudad”<sup>42</sup>, en este aspecto circundante a los grandes espacios urbanos y su entorno, encontramos los ejes centrales de las dinámicas del sistema agroalimentario. Estas situaciones conllevan una nueva visión sobre los análisis de los territorios que redimensionan los componentes locales, considerándose esa realidad regiocal, donde encontramos las condiciones mínimas, en la construcción de las intervenciones y acciones públicas que medien y que regulen las condiciones del sistema agroalimentario.

Sin embargo, las caracterizaciones del desarrollo regiocal, para orientar el trabajo en una perspectiva del desarrollo territorial, está vinculado a la definición de Coraggio<sup>43</sup>, que caracteriza, “los complejos territoriales en el contexto de los subsistemas de producción y circulación”; lo cual se concreta en la “regionalización de las relaciones sociales”; y parte de “establecer las mediaciones económicas entre la totalidad social y las formas espaciales”, bajo dos niveles de análisis: primero, caracterizando “los subsistemas de relaciones de producción y circulación, y en el cual se determinan posiciones, funciones o papeles definidos por la necesaria inserción en esas relaciones de agentes o grupos económicos particularizados, y se establecen los flujos y principales relaciones agregadas entre tales agrupamientos”<sup>44</sup>, los cuales no solamente tienen una expresión local o regional, sino que presentan vínculos con diferentes estructuras económicas gremiales y grupales en términos de conglomerados económicos, y que no solo termina en los límites nacionales.

Los niveles de concreción, acá, “se recortan los *complejos de articulación*, donde los agentes sociales entran en relaciones particulares, y donde pueden especificarse las determinaciones físico-técnicas de los elementos involucrados en tales relaciones, condición para concretar la cuestión de la espacialidad.”, la referencia en este nivel son los “agentes individualizados”, los cuales requieren “visualizarlos como agentes de múltiples estructuras, insertos en diversas relaciones de manera simultánea, y con comportamientos efectivamente determinados por el interés económico pero también por determinantes ideológicos, políticos, culturales” - este nivel donde se considera-

<sup>42</sup> JACOBS Jane 1986. “Las ciudades y la riqueza de las naciones principios de la vida económica”, Editorial Ariel Barcelona. Pág. 52

<sup>43</sup> CORAGGIO José Luis, 2004. “La gente o el capital. Desarrollo Local y economía del trabajo” Editorial Espacio Buenos Aires Argentina. Acá se encuentra una recopilación de diversos artículos referidos al desarrollo local y la economía del trabajo, los cuales fueron escritos entre 1982 y el 2003. Algunos de los cuales han sido revisados por el autor.

<sup>44</sup> CORAGGIO José Luis, 2004. “La gente o el capital. Desarrollo Local y economía del trabajo” Editorial Espacio Buenos Aires Argentina. Pág. 31

“regionalización de las relaciones sociales”, -que caracterizan los “*complejos territoriales de producción y reproducción*”<sup>45</sup>; esto significa que la caracterización regiocal, para el caso de las regiones SAN, presentan características diferentes tanto en las dinámicas de identificación de sus relaciones sociales como en la determinación misma de la regionalización, lo cual implica regiones tipificadas y específicas, así la expresión de las políticas públicas como acción del Estado, refleje intereses diferentes sobre las acciones en SAN.

La regionalización implica iniciar con una caracterización de los “*complejos territoriales de producción y reproducción*”, a partir de las concreciones sobre los siguientes elementos mínimos como son: 1º. La capacidad de producción de productos alimentarios como parte de la cadena alimentaria, los cuales pueden servir de bienes finales de consumo, o materias primas para la agroindustria de alimentos; esto conlleva a definir las cadenas productivas al interior de cada región.

2º. La capacidad de incidir en los procesos regioclocales de desarrollo a partir de las ofertas mínimas de alimentos, bajo las dinámicas del mercado.

3º. Integrar la aplicación de las políticas públicas, nacionales, regionales y locales que pueden incidir en las lógicas de producción y reproducción de cada una de las regiones específicas.

4º. Cuáles son los ingresos mínimos de la población en cada uno de los territorios que hacen parte de la cadena tanto en el nivel de la producción, como en el del consumo en especial en los ejes dinamizadores; cuales son las diferencias entre la producción nacional y el consumo nacional regional y local; parte central para orientar las políticas de desarrollo local y regional; desde lo localo.

5º. Esta situación por supuesto nos lleva a preguntarnos por los niveles de autonomía política administrativa local y regional y cual su incidencia que permita construir autonomía para el desarrollo regiocal.

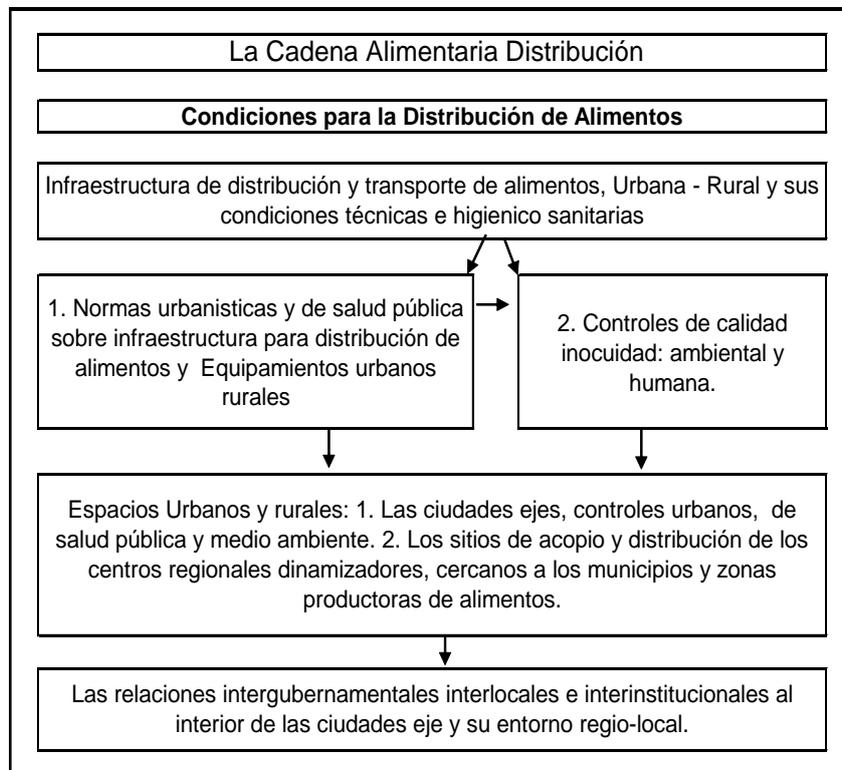
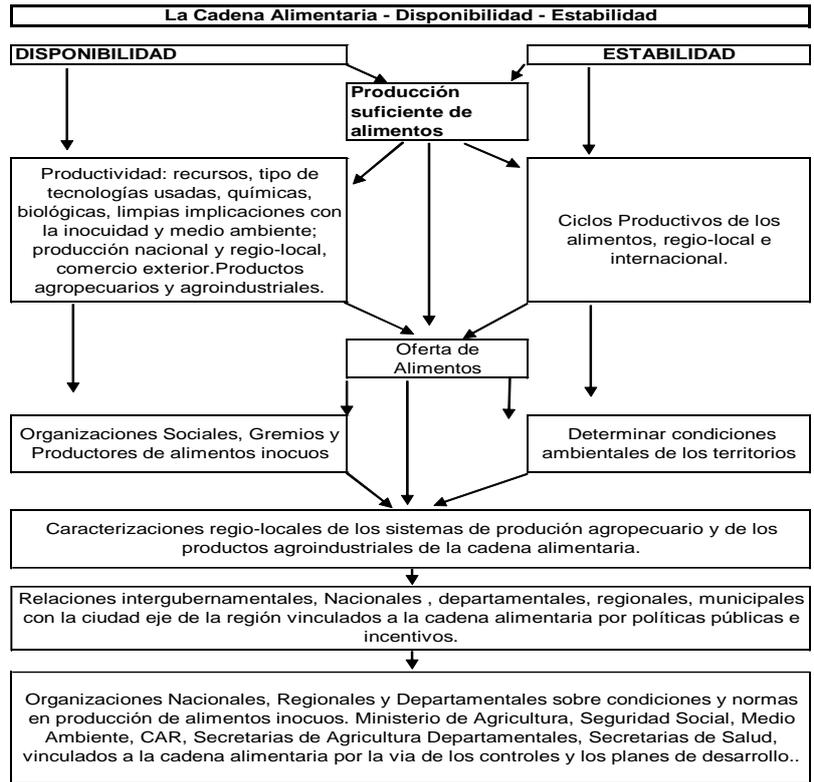
6º. Como se integran los vínculos económicos al interior y exterior de los diferentes territorios, intereses y culturas, que sirven de base para las dinámicas de apropiación de los diferentes procesos que se generan al interior de la cadena alimentaria.

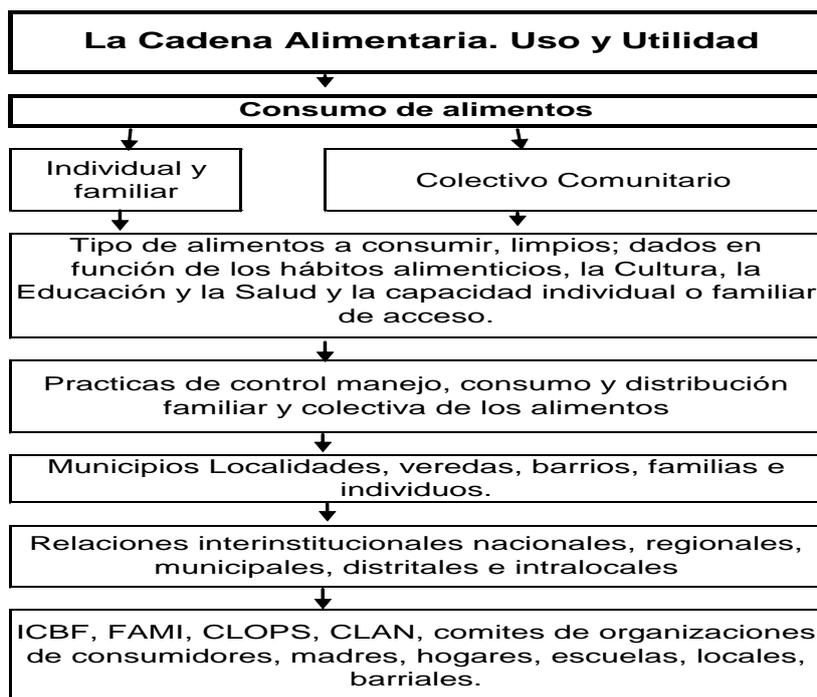
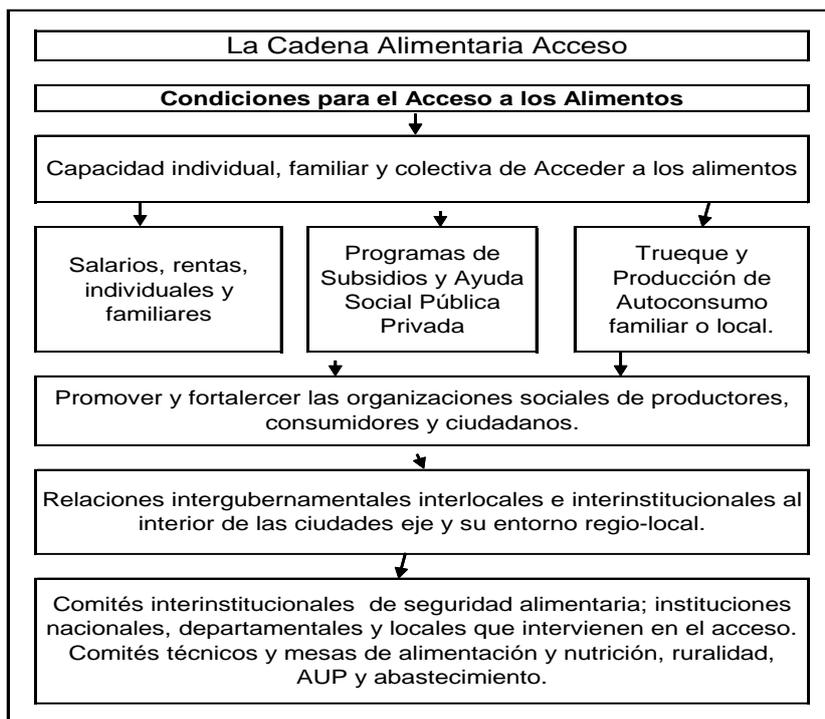
En síntesis, la combinación de los diferentes factores del desarrollo territorial, económicos, políticos, culturales, ambientales y sectoriales, vinculados e identificados en la forma como se entretajan y manejan las diversas relaciones interinstitucionales, políticas, organizativas, étnicas y culturas de los niveles de gobierno que construyen políticas públicas, son los elementos esenciales que nos permiten definir y acercarnos a la construcción de las regiones SAN para Colombia.

Estos factores los podemos observar en las siguientes 4 gráficas de la cadena alimentaria, disponibilidad, distribución, acceso y uso y utilidad de los alimentos, en cada caso los vínculos con los territorios regioclocales funcionan entendiendo las lógicas de acumulación, las condiciones sociales, ambientales y las relaciones intergubernamentales.

---

<sup>45</sup> Ibid. Pág. 32





## 8. Métodos de acercamiento

Hay diferentes formas de acercarse a definir las relaciones del territorio eje con el resto de los territorios nacionales e internacionales, a partir de las relaciones generadas por las necesidades de alimentación que presenta cada uno de los territorios eje y en función de la cadena alimentaria; acá mostramos tres formas de acercamiento: una, la vinculada con la huella ecológica que en términos generales nos

permite determinar cantidades de territorios y ecosistemas para cubrir las necesidades de los ejes, en la medida que queremos medir hasta donde van los diferentes territorios los cuales permiten que las ciudades ejes tengan los alimentos en cada una de sus regiones SAN, otra forma de acercarnos a estos tiene que ver con lo que conocemos como la huella ecológica la cual es definida en general como: “cuánto necesita una persona para satisfacer sus necesidades, en términos de territorios y ecosistemas. Tal demanda depende de las personas, de su nivel de exigencias y de los sistemas de soporte de su hábitat.”<sup>46</sup>, para estos efectos se encuentra mediciones sobre los diferentes países acerca de la necesidad de territorios y ecosistemas para lograr supervivir. A pesar de las dinámicas actuales en el mundo contemporáneo que separan “la vida urbana y los escenarios naturales, y de estos con la vida rural, no es más que manifestación creciente de la desnaturalización del hombre...para el habitante urbano medio de este siglo, la naturaleza es un concepto accesorio, ajeno, antagónico a su propio entorno y por tanto exótico. Para este ciudadano, la procedencia de los alimentos como la leche, el pescado o las verduras, se ubica en el supermercado...Tal alienación del habitante urbano respecto al entorno rural y natural que hace posible su bienestar, se acentúa, a medida que la ciudad crece”<sup>47</sup>

Dos, la huella alimentaria, que nos determina hasta donde van los territorios por la comida; los elementos que determinan ahora su huella ecológica alimentaria entendida “como la superficie de tierra donde la ciudad apropia recursos para sus sostenimiento alimentario; esto es, la superficie de tierra que en promedio se requiere para producir el alimento que una persona consume anualmente”<sup>48</sup>. En este sentido se considera que cuando tenemos presente el origen del abastecimiento de alimentos de las ciudades ejes nos encontramos con diferentes recursos utilizados para su producción

Tres, el desarrollo regiocal, el cual permite determinar y analizar hasta donde vamos por los alimentos y en qué condiciones, sociales, técnicas, ambientales y económicas, son producidos estos, mas los problemas que sobre los territorios ejercen las dinámicas de apropiación de los mismos; por ejemplo en Colombia que estamos azotados por diversas violencias en la zona rural, ha conllevado al desplazamiento de cerca de 3 millones y medio de personas los cuales han dejado cerca de 6 millones y medio de hectáreas.

---

<sup>46</sup> MARQUEZ Germán 2005. “Ecosistemas estratégicos para la sociedad: Bases conceptuales y metodológicas. Publicado en: “Región ciudad y áreas protegidas Manejo ambiental participativo”. FESCOL-ECOFONDO-ACCION AMBIENTAL-CEREC. Bogotá 2005 Pág. 46.

<sup>47</sup> AGUDELO Luis Carlos. 2005. La articulación urbano regional CEREC. Bogotá 2005 Pág. 246.

<sup>47</sup> AGUDELO Luis Carlos. 2005. La articulación urbano regional. Indicadores de sostenibilidad y ordenación del territorio. Huella ecológica y ecosistemas estratégicos en Medellín. Publicado en: “Región ciudad y áreas... ob. Cit. Pág.249.

<sup>48</sup> RODRIGUEZ Bladimir 2005. “Nuestro pan de cada día. La huella ecológica alimentaria de Bogotá” Publicado en: “Región ciudad y áreas... ob. Cit. Pág.224.