

Presentación del ObseRvatorio De AnáLisIs y GeStiÓN ReGional

ObReg

(Del proyecto financiado como primera etapa)

Introducción

Las lógicas contemporáneas han devenido en la transformación de las regiones históricamente configuradas, en medio de un escenario donde se concatenan dinámicas socio-políticas y procesos de mundialización-globalización, dicho entrelazamiento, da como resultado complejas morfologías de organización socio-cultural y actitudes adaptativas/reactivas frente a las dinámicas económicas y poblacionales de las regiones. En esta medida, lo regional está tomando nuevos cursos como respuesta al des-montaje y reconfiguración de la idea de Estado-nación moderno, lo cual ha requerido fundamentar estas dinámicas desde sus morfologías y localizaciones históricas. Con este panorama, Colombia no ha sido ajeno a dichas dinámicas y ha dado inicio desde los años 90's a procesos institucionalizados de ordenamiento territorial, en donde las dimensiones culturales, económicas, políticas y ambientales han tenido protagonismo, unas más que otras, en relación a los intereses gubernamentales de cada época, más que a las decisiones basadas en información precisa de los territorios.

Atendiendo, entonces a las necesidades nacionales y regionales de plataformas de información para la toma de decisiones en asuntos relacionados con el ordenamiento territorial, este proyecto, plantea la creación de un observatorio de análisis y gestión regional -ObReg- como una propuesta piloto a nivel nacional, en donde se tomará el Departamento de Caldas, con el objeto de conocer, sistematizar, organizar, analizar e informar la concepción y la gestión sobre los procesos y dinámicas regionales de los 27 municipios que comprenden la zona de impacto de la propuesta, de tal forma que se cree una Plataforma de Información Multidimensional -PIM- que sirva de una parte como insumo para pensar en la

instauración del ObReg y de otra parte, que sea de ayuda básica para los entes territoriales en la revisión retrospectiva para la toma de decisiones y la formulación de políticas comunes a través de proyectos concretos, más cercanas a las realidades y potencialidades de las poblaciones y sus territorios. Los resultados que se consignan en esta plataforma virtual, se lograron con una metodología por etapas con una financiación por parte de la Universidad de Caldas a través de la Vicerrectoría de Investigaciones y Postgrados (VIP) y de las alianzas que se construyeron en el proceso con la Red Internacional de Estudios sobre Territorio y Cultura (RETEC) y la Federación Nacional de Departamentos. Esta alianza dio como resultados productos que en algunas muestras de la PIM se comparten, entre estas instituciones a través de lo que en ellos se denominó PADOT y en nosotros ObReg.

Ruta metodológica

Etapa 1. Revisión de Planes de Desarrollo Municipales, Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, Planes Especiales de Manejo (Planes de Manejo Ambiental, Patrimonial, Planes de Vida), todo lo cual fue insumo para establecer la Línea Base que está en el 2do. Link de esta Plataforma

Etapa 2. Talleres subregionales con el ánimo de poner en evidencia la espacialización de los problemas, de capacitar en leyes y directrices nacionales de interés municipal y, de manera transversal, de crear nexos de base con las alcaldías de los municipios y ambientar de esta manera el trabajo conjunto en un futuro Observatorio formalizado en la Universidad de Caldas.

Etapa 3. Levantamiento de cartografía temática. En este sentido se elaboró un amplio muestrario cartográfico que visualice problemas en el territorio y sea un insumo tanto académico-científico para pensar la región, así como una herramienta para las alcaldías en su toma de decisiones.

Etapa 4. Diseño y puesta en marcha de la Plataforma de Información Multidimensional. Esta plataforma está compuesta por la Línea Base y la

cartografía, así como por un enlace a proyectos del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanas (ICSH) donde se alberga el ObReg. Proyectos que son insumos para poner en evidencia problemas regionales, análisis, perspectivas y productos de gran valía para poner lugar en la región. Completando la PIM se podrá consultar una infografía que da visor al departamento. En imagen, sonido y movimiento se podrán ver tomas directas de distintos lugares donde han tenido lugar los proyecto de enlace.

Justificación

A partir de la promulgación de Ley 1454 de 2011 el gobierno actual busca reorientar el ordenamiento territorial del país, en el Artículo 2 de esta Ley se establece que “(...) El ordenamiento territorial es un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia.(...)”

El desafío de los entes territoriales es dar respuesta a estas nuevas exigencias, nacionales, sin embargo, estas entidades ya lo venían haciendo. Desde que se promulgo la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial, las unidades político administrativas del país se vieron abocadas a una serie de ajustes en cuanto a la organización espacial del territorio. En materia de planificación, los esquemas y planes de ordenamiento territorial son los principales instrumentos con los que cuentan las administraciones municipales para establecer su ordenamiento territorial, ello ha traído varias implicaciones, en primer lugar, el territorio se ha desagregado en pequeñas unidades, sin una articulación coherente de objetivos a nivel de sectores y de niveles territoriales superiores como departamentos o

regiones. En segundo lugar, muchas de las administraciones municipales no tienen la capacidad técnica o financiera, ni cuentan con la información suficiente, para tales fines y ha habido un muy débil apoyo y acompañamiento técnico desde el nivel central. La mayoría de estos esquemas y planes fueron respuestas a la legislación pero con muy pocos criterios de realidad. Adicionalmente la implementación de los planes, el control y seguimiento a esa implementación, y la correspondiente evaluación de resultados para los procesos de ajuste han sido muy débiles e inexistentes en algunos casos. Se requiere entonces un diagnóstico completo del proceso de gestión en materia de ordenamiento territorial. A 15 años de este proceso, el gobierno actual busca construir la Política Nacional de Ordenamiento Territorial para dar respuesta a estos problemas que se complejizan cada vez más por los procesos socio-políticos internos, la inserción a un mundo globalizado y la articulación a las dinámicas del mercado. En esta medida, creemos que esta nueva Ley, se debe armonizar a los procesos históricos acaecidos y por venir, por ello es que la instauración de un Observatorio de Análisis y Gestión Regional -ObReg-, se constituye en una herramienta que permitirá la lectura de un pasado proyectado en el futuro y a partir de una línea base tomar las consideraciones pertinentes para construir regiones en relación con las escalas territoriales-grado (municipio, departamento, nación, mundo) y con las escalas de valor (representación, reconocimiento, redistribución), yendo más allá de las categorías básicas del Plan Nacional de Desarrollo a saber, distancia, demografía, división. Decir finalmente que el énfasis en los Planes de Ordenamiento Territorial es debido a que las alcaldías y las gobernaciones deben utilizar esta herramienta que da la ley nacional a través de la LOOT (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial) 2011 y de los mecanismos que está implementando la COT (Comisión Nacional de Ordenamiento Territorial), para incluir contextos, política e intervenciones multidimensionales donde lo económico, lo político y lo cultural se pueda articular a estos procesos para trascender el mero ejercicio de planificación de los territorio y poder a apoyar a través del ObReg aportar a un quehacer más trascendente de gestión de los territorios regionales. Considérese en esta medida, que los resultados presentados en esta Plataforma Virtual, son

todos en conjunto la Línea Base para instaurar el ObReg como Unidad de Investigación y Gestión en la Universidad de Caldas, desde el ICSH.

Marco conceptual de referencia

La noción de ordenamiento territorial existe tanto en el ámbito de la teoría como en el de la vida. En el primer caso, como categoría de análisis, el ordenamiento territorial aparece a la vez como un objeto de estudio interdisciplinario y un instrumento de carácter técnico administrativo con una visión prospectiva de la planificación. En cambio, en el mundo de la vida se entiende más como el orden que se establece en el territorio de acuerdo a las prácticas sociales de uso y producción cotidiana de ese mismo territorio, en que entra a jugar un papel importante la forma como están distribuidos los factores reales de poder de la sociedad; por lo tanto, tal noción intenta conciliar los intereses locales, regionales y nacionales sin desconocer la visión particular de desarrollo social que tiene cada una de las escalas territoriales, y a su vez reconocer el compromiso de contribuir a construir conjuntamente la nación en un mundo cada vez más globalizado o por el contrario como lo resalta Saskia Sassen (2007) “los procesos globales pueden prescindir de la jerarquía de los estados-nación y articularse directamente con cierto tipo de territorios y actores locales”.

Reconocer el ordenamiento territorial en el ámbito de la teoría como en el de la vida es entender que ordenar u organizar el territorio implica disposición, distribución, alineación, clasificación. Si sobre ello puede haber consenso, la pregunta más pertinente sería: ¿qué es lo que se organiza, lo que se tiene en el medio o la concepción que la gente en cultura tiene de ese medio? Sin duda, la disyunción está en que lo que se pretende organizar es el medio, cuando en realidad, lo que debería intervenir o mejor, desde donde debería intervenir, es la concepción del medio. Aquí nos encontramos con una primera distinción: la institucionalidad del concepto y la gestión del concepto. La cuestión debería estar organizada al contrario y no debería haber disyunción, para que el resultado fuese coherente con las políticas y su eficacia en cuanto al ordenamiento territorial; esto

es, que la gestión del concepto sea el soporte de la institucionalidad del mismo. Ahora bien, ¿qué es lo que debería entonces organizarse para que la concordancia y eficacia de los conceptos y procedimientos expuestos cursen en su justa lógica y la eficacia institucional sea fluida? Aquí surge el concepto de ecúmene como un espacio, un territorio que tiene como garantía de existencia la conexión, la accesibilidad y por tanto, es garante de una interacción y un intercambio cultural persistente. Pero a su vez, este concepto recuerda, que tal como se concebía en el “tiempo griego” de donde viene el uso de la ecúmene, es lo más grande en el sentido de extensión territorial, pero a su vez lo más pequeño en el sentido de que al saberse que existe y de tener noticia de quién y qué lo habita, indica conexión y acceso. Una vez zanjada esta apuesta, surge la necesidad de pensar en los tiempos de dicha organización, puesto que la compaginación entre la gran extensión y la idea de acercarlo desde la conexión y el acceso, está definida en últimas por una de sus mayores directrices, el ritmo. Mientras el tiempo y el espacio definen el esquema de organización, el ritmo define la realidad de dicha organización, que condiciona en mucho su eficacia y contundencia.

La articulación de las tres unidades de análisis mostradas: la concepción del medio, la ecúmene y la preponderancia del ritmo (consonancia) sobre el tiempo (el momento), permite abordar el ordenamiento territorial como una problemática relacional donde aparecen implicadas la cultura, la demarcación territorial apropiada (material o imaginada), la consonancia y el acento de los momentos donde se dan las prácticas (económicas, políticas, religiosas, entre otras) de gestión sobre el territorio.

Asumimos el Observatorio de Análisis y Gestión Regional -ObReg- como un espacio autónomo, técnico, intersectorial e interdisciplinario de carácter permanente con el objetivo de elaborar diagnósticos, cartografías, informes, reportes, monitorear, evaluar e incidir en tomas de decisiones, políticas o procesos, que debe constituirse en una herramienta útil para las administraciones

municipales, para la académica y para los ciudadanos y organizaciones que trabajen en procesos de investigación y/o procesos de intervención referidos al análisis regional.

Esta propuesta se construirá bajo la premisa que la mayoría de las teorías tradicionales sobre el ordenamiento territorial se basan en dar un lugar preponderante y determinante al Estado Nación, hoy los procesos de globalización han alterado la escala de interacción social y desde allí toda iniciativa de región requiere ser repensada desde otros lugares teóricos. A partir de la década del 90, se ha desarrollado un nuevo discurso crítico sobre las ciudades y las regiones en un intento de dar sentido práctico y teórico a las crisis emergentes, así Soja (2008) nos invita a pensar nuevas formas de democracia regional, y luchas por la justicia espacial que podrán competir de forma más efectiva con los crecientes retos y oportunidades incrustados en las ciudades-región. Allen Scott propone un regionalismo social y espacialmente democrático en una “construcción institucional concertada” a fin de incrementar la productividad y la competitividad económica regional, así como la “inversión masiva en el capital social global”; en la misma línea Iris Marion Young propone replantear los conceptos de comunidad, diferencia y diversidad en las ciudades y en la redefinición de la sociedad civil, y por extensión de la democracia regional, en lo que ha llamado “un público heterogéneo” abierto a la “otredad no asimilada” y aun sentido colectivo de “unidad-en-la-diferencia”.

Creemos que esto es posible si además de pensar la región en el sentido de escala territorial-escala de grado, es decir, una escala político administrativa mas en nuestro país, es repensarnos este ordenamiento a la luz de las escalas de valor que siguiendo a Fraser (2011) estaríamos hablando de representación, reconocimiento y redistribución. Enfatizamos en estas categorías teóricas puesto que si bien es cierto la redistribución se pone a menudo en el centro del debate, luego de los procesos vividos a partir de la década de 1990, los movimientos sociales y las dinámicas locales han propendido por reivindicar que ninguna

redistribución será posible, sino se pasa antes por el reconocimiento a partir de la representación (posición, posesión: Nates 2010) legítima de campo y de contexto.

No se trata de restarle importancia al Estado-nación; antes bien se trata de comprender su importancia en las dinámicas de la globalización, siguiendo a Soja quien a su vez retoma a Scott: “La permanente globalización de la actividad económica durante las últimas décadas ha hecho más intensa la reafirmación de la región como un locus crítico del orden económico y como un potente fundamento de las ventajas competitivas. Como corolario, muchas regiones del mundo contemporáneo también están comenzando a adquirir una intensa conciencia de sí mismas en tanto que entidades socio-políticas y económicas, y aun mas en la medida en que comienzan a encontrarse cada vez mas unidas a través de relaciones tanto de competencia como de colaboración a través de las fronteras nacionales” (Soja, 2008:300).

Objetivo

Hacer evidente desde una lectura académica y política, un panorama regional que permita espacializar los problemas regionales, con la finalidad de que el ObReg se constituya en un medio para que los municipios y el departamento tengan una Línea Base tanto de dato en sí, como de herramienta técnica (la PIM), para pensar y ejercer la política materializada en Planes de Desarrollo Municipales, Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, Planes Especiales de Manejo.